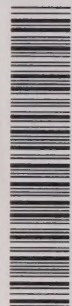




Treasury Board of Canada
Comptroller General

Conseil du Trésor du Canada
Contrôleur général

Government
Publications



3 1761 11849746 0

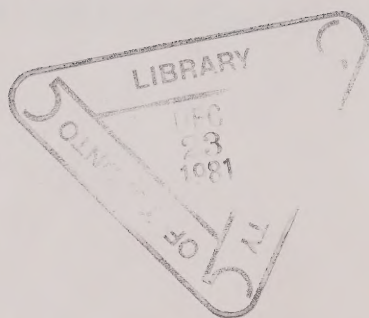
A1
B-130
51P62

PRINCIPLES
for the
EVALUATION OF PROGRAMS
by
FEDERAL DEPARTMENTS AND AGENCIES

Canada

PRINCIPLES
for the
EVALUATION OF PROGRAMS
by
FEDERAL DEPARTMENTS AND AGENCIES

PROGRAM EVALUATION BRANCH
SEPTEMBER 1981



© Minister of Supply and Services Canada 1981

Cat. No. BT66-2/1981

ISBN 0-662-51594-3

TABLE OF CONTENTS

	Page No.
PREFACE	1
— Background	1
— Purpose	1
— Scope	2
— Definitions	2
CHAPTER 1 CONDUCTING PROGRAM EVALUATIONS	3
1.1 Overview	3
1.2 Evaluation Assessment (Pre-Evaluation Planning)	3
1.3 Evaluation	5
1.4 Decision-Making	5
CHAPTER 2 THE EVALUATION ASSESSMENT STUDY	7
2.1 Principles for the Conduct of an Evaluation Assessment Study	7
2.1.1 Understanding the Program and its Environment	8
2.1.2 Identification of the Users and Purposes of the Evaluation Study	11
2.1.3 Identification of Potential Evaluation Questions	12
2.1.4 Determination of Evaluation Approaches	13
2.1.5 Estimation of Costs and Resources	18
2.1.6 Determination of Evaluation Options	19
2.1.7 Formulation of Recommendations	20
2.2 Quality Characteristics of an Evaluation Assessment Study	20
CHAPTER 3 THE EVALUATION STUDY	25
3.1 Principles for the Conduct of an Evaluation Study	25
3.1.1 Collection of Information	26
3.1.2 Preparation of the Information	28
3.1.3 Analysis of the Information	29

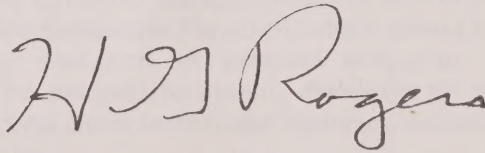
	Page No.
3.1.4 Formulation of Conclusions	33
3.1.5 Formulation of Recommendations	33
3.2 Quality Characteristics of an Evaluation Study	33
CHAPTER 4 TERMS OF REFERENCE	37
4.1 Contents of Terms of Reference	37
4.2 The Detailed Work Plan	38
4.2.1 Work Plan for the Evaluation Assessment Study	38
4.2.2 Work Plan for the Evaluation Study	38
4.3 Authorization of Terms of Reference	40
4.4 Distribution of Terms of Reference	40
CHAPTER 5 EVALUATION REPORTING	41
5.1 Form	41
5.2 Content	41
5.3 Debriefing	43
5.4 Distribution of Reports	44

FOREWORD

This is a companion document to the newly published *Guide to the Program Evaluation Function*, which established guidelines for the implementation of program evaluation in the federal public service.

The Principles for the Evaluation of Programs deals with the actual process of a program evaluation. It offers principles for conducting and reporting on evaluations, intended to assist departmental program evaluation officers as they address the concerns expressed by deputy ministers and Cabinet Committees about a program, its performance, results and cost-effectiveness. Also included are quality characteristics, developed in cooperation with departmental program evaluation officers, for evaluation assessment studies and for evaluation studies.

The principles set down here should not be looked upon as substitutes for common sense, or for the ability to select the correct approach to a program evaluation. They reflect, indeed, the view that evaluation, like any other management function, is an exercise in professional judgment.

A handwritten signature in dark ink, reading "H.G. Rogers". The signature is fluid and cursive, with the first letters of each name being capitalized and prominent.

H.G. Rogers,
Comptroller General of Canada.



Digitized by the Internet Archive
in 2024 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761118497460>

PREFACE

BACKGROUND

The Treasury Board Policy 1977-47, "Evaluation of Programs by Departments and Agencies", recognizes that program evaluation is an integral part of the managerial responsibilities of the deputy heads of departments and agencies. A program evaluation questions the rationale of a program, and provides information on its performance, results and cost-effectiveness. The findings and recommendations of such evaluations can be used by deputy heads to:

- make more informed decisions on the management and re-sourcing of their programs;
- be accountable for the programs for which they are responsible; and
- provide quality advice to ministers.

As part of its responsibilities for effective program evaluation in the federal government, the Office of the Comptroller General has issued the *Guide on the Program Evaluation Function*, which covers the establishment and continuing operation of program evaluation in departments and agencies. The present document, *Principles for the Evaluation of Programs by Federal Departments and Agencies*, discusses the actual conduct of evaluations.

PURPOSE

The major purpose of this document is to provide departments and agencies with a useful framework for the planning, conduct and reporting of evaluations of programs. This document does not attempt to prescribe specific or detailed evaluation techniques; instead it identifies and discusses the factors that are useful to consider in an evaluation.

The second purpose of this document is to identify the important factors to be considered in assessing the quality of evaluations. These factors represent an initial agenda of the items that will be considered by the Office of the Comptroller General whenever it comments on the quality of selected evaluations. It may be more beneficial to develop explicit standards after the government has had more experience with the conduct and use of evaluation studies.

SCOPE

The principles outlined in this document concern the evaluations of programs carried out pursuant to the Treasury Board Policy Circular 1977-47 on the "Evaluation of Programs by Federal Departments and Agencies".

DEFINITIONS

The terms "program evaluation" and "evaluation" are used interchangeably in this document to refer to the evaluations of continuing programs carried out pursuant to Circular 1977-47.

The terms "program" and "program component"¹ are also used interchangeably, to refer to a group of activities — usually a subset of one Estimates program — which:

- has a common objective (or set of related objectives) established at the level of concern of deputy heads;
- contributes to the department's long-term objectives; and
- is of appropriate size and importance to be a focus of and support for program decision-making at the departmental level.

The term "program effectiveness" refers here to the degree to which a program:

- (i) makes sense in terms of the relationships between its activities and its expected results;
- (ii) achieves its objectives;
- (iii) produces intended and unintended results; and
- (iv) is cost-effective.

¹For a detailed discussion of the concept of program component, see the *Guide on the Program Evaluation Function*, Office of the Comptroller General of Canada, Ottawa, 1981.

CHAPTER 1

CONDUCTING PROGRAM EVALUATIONS

This chapter recapitulates the main steps of the evaluation process discussed in the *Guide on the Program Evaluation Function*. Principles for the conduct and reporting of evaluations are presented in the following chapters.

1.1 OVERVIEW

The *Guide on the Program Evaluation Function* views the process of carrying out evaluations of programs as comprising three phases:

- pre-evaluation planning (evaluation assessment) to decide on the appropriate questions to be asked in the evaluation study and the approaches to be used for answering them;
- conducting and reporting on the evaluation study; and
- decision-making based on the evaluation findings and recommendations.

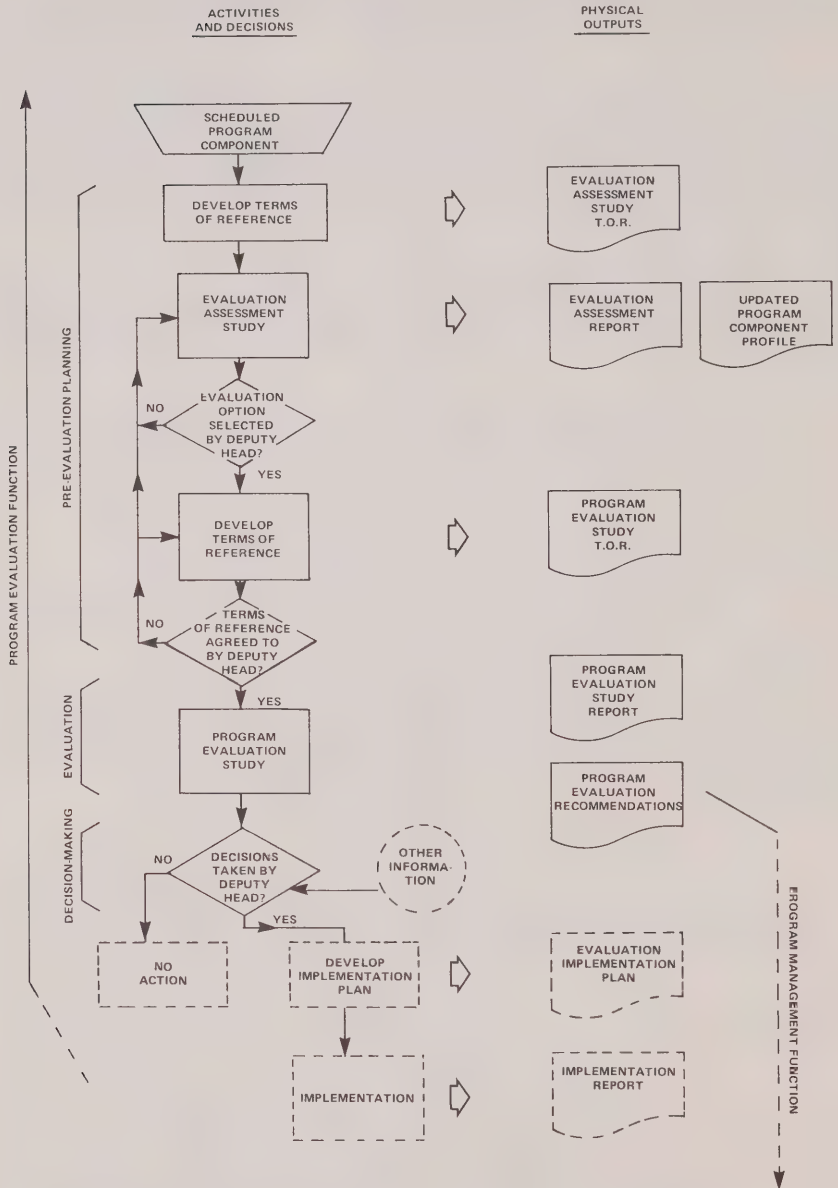
Figure 1.1 illustrates such a process, indicating both the activities and decisions that are normally taken as well as the documents typically produced. Each phase in this process will be briefly discussed in this chapter.

1.2 EVALUATION ASSESSMENT (Pre-Evaluation Planning)

Evaluation assessment is the front-end planning part of the evaluation of a program. It enables the client — the deputy head — to ensure an appropriate focus for the ensuing evaluation study. The degree of formality of the pre-evaluation planning phase will vary. In many cases, departments will find it useful to conduct an assessment study resulting in a report which will provide the deputy head with options as to the specific questions that could be answered in the evaluation study, along with related evaluation approaches and estimated costs. This is likely to be the case for large or complicated programs. In some cases, however, the assessment phase may be less formal, resulting in terms of reference for the evaluation study, but without an actual assessment study and report.

FIGURE 1.1

THE PROGRAM EVALUATION PROCESS: A REPRESENTATIVE MODEL



The conduct of an assessment study requires terms of reference as to what it will do and how it will do it, and the preparation of an evaluation assessment report. Chapter 2 of this document states the quality characteristics of an adequate assessment study and outlines the principles which are useful to follow in its conduct. Chapters 4 and 5 respectively describe the characteristics of good quality terms of reference and evaluation assessment reports.

1.3 EVALUATION

The evaluation study is the important operational phase during which the required information is collected, the analysis carried out, the findings produced, and the recommendations written. Principles for the conduct and reporting of evaluation studies are set out in Chapters 3 and 5 respectively. In addition, to help ensure that the questions asked in an evaluation study are adequately answered, terms of reference should be developed and approved by the client (Chapter 4).

1.4 DECISION-MAKING

This refers to the stage where decisions are taken as a result of the findings and recommendations of the evaluation study. As shown in figure 1.1, such decisions incorporate whatever other information is available on the program being considered, in addition to the findings and recommendations of the evaluation study. The implementation of program evaluation decisions typically involves the development of an implementation plan, which indicates what specific changes are to be made, how, and by whom, and an implementation report, which indicates what program changes occurred, at least in part, as a result of the decisions taken by the deputy head. As indicated in the *Guide on the Program Evaluation Function*, responsibility for following up actions taken as a result of any decisions reached by the deputy head should be clearly spelled out in the department's program evaluation policy.

Implementation of management decisions is viewed as a line management function; it is not further discussed in this document.

CHAPTER 2

THE EVALUATION ASSESSMENT STUDY

The purpose of an evaluation assessment study is to help ensure that the resources to be spent in an evaluation are used to answer the *right* questions in a credible manner. An evaluation assessment enables the deputy head to ensure the appropriate focus and approach for the ensuing evaluation study. As such, an evaluation assessment study should not ordinarily be lengthy or expensive, nor should it be a substitute for evaluation.

This chapter discusses the process and principles which can be usefully followed in the conduct of an assessment study. It also describes the characteristics of a good quality evaluation assessment study.

2.1 PRINCIPLES FOR THE CONDUCT OF AN EVALUATION ASSESSMENT STUDY

An evaluation assessment study should involve a number of tasks if it is to yield credible and relevant products. These usually are:

1. understanding the program and the environment in which it is operating;
2. identifying the users and purposes of the evaluation study;
3. identifying potential evaluation questions;
4. determining evaluation approaches;
5. estimating the time, costs and resources required for each evaluation approach;
6. determining specific options — questions and approaches — for the evaluation study;
7. formulating recommendations; and
8. reporting the findings and recommendations of the assessment study to the client and the senior managers responsible for the program under review.

Principles that are useful to take into account in the execution of each of these steps except the last, which is elaborated upon in Chapter 5, are discussed below.

2.1.1 Understanding the Program and its Environment

An important step in assessing the manner and extent to which a program may be evaluated is the development of a good understanding and documentation of the program, including the environment in which it is operating. Interaction between the evaluators and departmental program managers is essential in providing a good description of the program as it is actually operated. The process of understanding a program typically involves the following:

- defining the program;
- checking the consistency of the activities of the program with its mandate;
- determining the plausibility of the relationships between the activities of the program and the results it is intended to produce; and
- confirming the description of the program with the officials responsible for its management.

Defining the Program

A program is typically defined in terms of what it does, what it is supposed to do, how it is delivered, and the resources devoted to it. Table 2.1 outlines what information is required for a good understanding of a program for evaluation purposes. Such information can be collected from documentation and through interviews with informed personnel.

An evaluator first examines existing documents and records to develop an understanding of the purposes of the program, how it evolved throughout the years, how it is intended to operate, and the level and types of resources assigned to it. Examples of documents that are useful to review at the assessment phase are the legislative acts, Cabinet documents, policy papers, internal memoranda and operational reports, Treasury Board submissions, previous audit and evaluation reports, etc. The evaluator then conducts interviews to determine the perception of key people about the program. The choice of people to be interviewed depends on how comprehensive an understanding the

Table 2.1

PROGRAM COMPONENT PROFILE

Part A: Background

1. **Component Mandate:** A statement of the legal basis of the component and of what the program component must do and what it may do.
2. **Component Objective:** A statement of what impacts and effects the component is specifically designed to accomplish or contribute to.
3. **Component Description:** A short narrative explaining what the component entails: how it is delivered; the environment it operates in; the population served; and what it is to accomplish.
4. **Relation to Estimates Program:** The Estimates program or programs from which the component is funded should be identified and the relationship between the component's objective and that of the Estimates program explained.
5. **Component Resources:**
 - (i) **Fiscal Expenditures** — The operating, capital and grants and contribution costs of the component as well as the authorized person-years devoted to the component.
 - (ii) **Capital Assets** — An identification of the facilities and equipment in addition to the office space devoted to the component.

Part B: Elements and Structure

1. **Component Elements**
 - (i) **Activities** — A list of the major work tasks and any powers or functions that characterize a given component and which are performed or administered by the component personnel.
 - (ii) **Outputs** — A list of the goods and services which are produced or directly controlled by the component personnel and distributed outside the component organization, as well as any regulations or provisions in tax legislation produced by or monitored by component personnel.
 - (iii) **Expected Impacts and Effects** — These are the further goods, services and regulations (if any) produced as a result of the component's outputs and the consequent expected chain of outcomes which occur outside the component on society or part thereof.
2. **The Component's Structure:** A description and chart showing the linkages between the component's elements, i.e., a program model.

evaluator wishes to develop about a program, the complexity of the program, and the time and resources available to carry out the assessment study. It is typical to interview senior departmental executives and program managers. It may also be useful to interview field staff if the program is largely decentralized, and the information collected at the centre is not sufficient to adequately describe the program.

Checking Consistency

In an evaluation assessment study, the activities of the program being evaluated should be checked for general consistency with its mandate. Significant divergences should be reported in writing to the deputy head. The deputy head may not want an evaluation to be conducted before the program is redirected to do what it is supposed to do, or may decide that an evaluation should still be conducted to determine the program's impacts and effects. If ascertaining the consistency of the activities of a program with its mandate appears to be a major endeavour, this could become the first topic to be investigated in the evaluation study.

Determination of Plausible Relationships

The relationships between the activities of a program and the results it is intended to produce must be assessed in terms of their plausibility, before the conduct of an evaluation study. In this way, it is possible to avoid the assessment of obviously unrealistic impacts and effects which would increase the cost of the evaluation without adding to the understanding of the program.

During an evaluation assessment study, the emphasis is on determining the *plausibility* rather than the *validity* of relationships between the program's activities and its intended results. The validity of these relationships is tested during the ensuing evaluation study. Hence, the analysis required at the evaluation assessment stage is based on common sense and on the best available knowledge in the appropriate field.

To determine the plausibility of these causal linkages, it is necessary to identify and assess issues such as:

- the appropriateness of the assumptions underlying the structure of the program;

- the adequacy of the type and magnitude of the program effort directed at the intended impacts and effects; and
- the likely significance of parallel programs or alternative explanations which may better account for the occurrence of the expected program results.

An assessment of the plausibility of the relationships between a program's activities and its expected results could become an evaluation topic, if a program is too complex or if little information is available on the program itself and on its relationship to other parallel programs.

Confirmation with Program Managers

The program structure and the analysis of the relationships between the activities of the program and its intended results should be reviewed with program managers to help ensure the relevance of the specific evaluation questions to be answered in the subsequent evaluation study, and hence increase its utility. Where divergences exist between documentation and program managers' views as to what a program should do, what it actually does, or how it is implemented, these varying views should be properly documented. The evaluation assessment study should take into account these varying views in the identification of potential evaluation issues and approaches, and in the determination of evaluation options.

The advantages and disadvantages of conducting an evaluation study based on several interpretations of the structure of a program should be explained to the client of the study. If more than one view is held of the program structure or its underlying assumptions, the conduct of an evaluation study based on only one interpretation of the program could produce irrelevant information. On the other hand, the investigation of the various views held of a program in an evaluation study may have serious cost implications. Therefore, it is important for the client of the study to have a good understanding of the possible implications of each approach in order to make the appropriate decision.

2.1.2 Identification of the Users and Purposes of the Evaluation Study

The users and purposes for an evaluation study heavily influence the type and amount of information to be collected, as well as the degree of precision required in its conduct. Evaluation studies which

are carried out pursuant to the Treasury Board policy on Program Evaluation have as the client the deputy heads of departments and agencies. A deputy head may wish that evaluation studies address, in addition to his or her own concerns, the concerns of other parties such as the managers responsible for the operations of the program, non-governmental organizations that are instrumental to the delivery of the program, the Cabinet Policy Committees, and Treasury Board. In this sense, a study may have more than one user, but the deputy head has final responsibility for it.

Since different users may have different concerns about the program, and therefore different information needs, the type of evidence and the degree of precision they require to draw conclusions about the effectiveness of a program may vary. Although an evaluation study may not respond to all the information requirements of all its users because of the time and costs involved, an evaluation assessment study should identify the major potential users of an evaluation and describe their information needs. This will provide the deputy head with a better basis for defining the focus, scope and methodological requirements of the evaluation study.

2.1.3 Identification of Potential Evaluation Questions

The client and users of an evaluation study often express their information requirements in general terms which need further specification. The identification of specific questions which may be investigated in an evaluation study is an essential step of the evaluation assessment study. It guides evaluators at this stage in developing evaluation options for consideration by the client.

The identification of potential evaluation questions should ideally be a two-stage process. In the first stage, the evaluator would translate the concerns expressed by the various users of an evaluation study, as they relate to program effectiveness, into specific topics for investigation. He or she would also consider all the generic issues outlined in Table 2.2 and translate them into issues that are specific to the program being evaluated. For example, the evaluator will identify the specific program objectives, impacts and effects for which plausibility and achievement may be assessed, and the specific alternatives for program design and delivery which may be examined. Based on his or her analysis of the program and the information needs of the potential users of the evaluation study, the evaluator would then formulate a list of potential effectiveness evaluation questions. In the second stage of the process, the evaluator would discuss this list of

questions with the client and his or her program managers. The purpose of this discussion is to identify and assign priorities to the questions for which evaluation approaches will be developed.

In cases where access to the client is limited, the evaluator should assess the technical and practical feasibility of addressing all the specific program-related evaluation questions based on the generic questions outlined in Table 2.2. This will help ensure that evaluation options available to the client are not limited, *a priori*.

2.1.4 Determination of Evaluation Approaches

Once potential evaluation questions have been identified, the next step is to decide how to answer them. During an evaluation assessment study, the emphasis is on identifying possible evaluation approaches and on describing the nature of the evidence that will be used to answer each evaluation question. Detailed evaluation methods and techniques such as the formulation of questionnaires ordinarily are developed during the evaluation study.

Many approaches and techniques are available to carry out an evaluation study, ranging from a controlled experimental design to case studies. However, no one approach is appropriate to all cases and each has its advantages and disadvantages. The task of the evaluator is, therefore, to select a logically tight approach which is tailored to the information needs of the client and users, and at the same time takes into account factors such as the accessibility of information on the program and the time and resource constraints.

The determination of possible evaluation approaches involves the identification of the following:

- the evaluation studies which have been carried out for the same or similar programs and their implications for the current evaluation;
- the indicators or set of measures that represent the objectives, impacts and effects of a program and which will be used to assess its performance and outcomes; and
- the evaluation methodologies or set of methods and techniques which could be used to provide the needed information.

Table 2.2

BASIC PROGRAM EVALUATION ISSUES

Classes of Evaluation Issues	Basic Evaluation Questions
PROGRAM RATIONALE (Does the program make sense?)	<ul style="list-style-type: none"> — To what extent are the objectives and mandate of the program still relevant? — Are the activities and outputs of the program consistent with its mandate and plausibly linked to the attainment of the objectives and the intended impacts and effects?
IMPACTS AND EFFECTS (What has happened as a result of the program?)	<ul style="list-style-type: none"> — What impacts and effects, both intended and unintended, resulted from carrying out the program? — In what manner and to what extent does the program complement, duplicate, overlap or work at cross-purposes with other programs?
OBJECTIVES ACHIEVEMENT (Has the program achieved what was expected?)	<ul style="list-style-type: none"> — In what manner and to what extent were appropriate program objectives achieved as a result of the program?
ALTERNATIVES (Are there better ways of achieving the results?)	<ul style="list-style-type: none"> — Are there more cost-effective alternative programs which might achieve the objectives and intended impacts and effects? — Are there more cost-effective ways of delivering the existing program?

Related Evaluation Studies

Consideration should be given to identifying and reviewing evaluations carried out on similar but not necessarily identical programs. Such a review enables the evaluator to become familiar with evaluation approaches that have been previously used. It also allows the evaluator to foresee practical problems that are bound to occur during the evaluation study and, therefore, develop strategies for dealing with them.

Evaluation Indicators

The following principles should guide the evaluator in selecting measures for evaluating the performance and results of a program.

The indicators, whenever possible, should be objective.

Evaluation indicators should, as far as possible, measure what they purport to measure without being influenced by individual characteristics particular to the evaluators, the clientele served by the program (if they are to be contacted), and the program managers and staff. In cases where it is only possible to use more subjective indicators such as expert opinion or polls, sufficient features should be incorporated into the evaluation design to compensate for the probable bias introduced by such indicators, or at least to identify explicitly such bias. For instance, samples could include persons with different stakes in the program; interviews could make use of indirect questioning; and additional questions may be added to a questionnaire to identify respondents' biases or to balance other questions which are likely to elicit answers that will unduly favour one side of an issue.

The indicators should comprehensively reflect the intent of the condition or situation they are intended to assess.

Evaluation indicators should provide relevant and sufficient information on the performance and results of a program. To help ensure that all aspects of a particular program objective or impact and effect are adequately measured, several indicators should be used, unless it is not cost-effective to do so. Similarly, different indicators are needed if there are genuine differences in views among program managers concerning the structure of a program, or what the program should do, or what it actually does.

Evaluation Methodology

There are some generally accepted principles which are useful to take into account when proposing or selecting a particular evaluation methodology. These are:

Assessing the effectiveness of a program requires that the actual activities of the program be adequately documented.

It is often impossible to infer program effectiveness without describing the major program activities that are actually carried out. Parliament and Cabinet can mandate a department to carry out a specific program, but statements of mandates are generally permissive in terms of what a program may do. Documenting the actual program activities permits the evaluator to learn what the program is and whether there are gaps in the delivery or quality of services. Such documentation can also help in analyzing the activities, or set of activities, that are important in bringing about impacts and effects, and can help in obvious ways in interpreting results which suggest that a program has not been effective or that it is not relevant. Many approaches can be used to document the actual activities of a program. They include: observing directly the manner in which a program is actually implemented; reviewing program records, interviewing line managers as well as clientele served by the program; and talking to personnel in related programs or activities (including other departments).

Program evaluation requires that the contribution of a program to the achievement of a desired result be determined with some confidence.

This implies that while credible analysis is always required, program evaluation should not be viewed as a scientific exercise aimed at producing definitive answers but rather as a tool for providing believable and timely information which is appropriate for decision-making and management. Accordingly, the relationship between a program and the results achieved should be established with some confidence to provide an adequate basis for making decisions about the relative value of a program. Establishing such a relationship requires comparing the results achieved with information that can be used to infer what the results would have been had the program not existed. Many means exist for making such inferences, all of which are more

relevant in some situations than others. They include: time-series analyses to detect changes over time; the development of logical arguments to show what the situation could be without the program; a comparison before and after entering a program with like persons or units that did not enter the program; and the use of modelling techniques (e.g. econometric models) to test inferences on relationships.

The assessment of alternatives to the program or its delivery system requires that the probable results of each alternative be determined in a systematic manner and that comparisons between such alternatives be made in terms of a set of relevant, comprehensive and consistent criteria.

Typically, in the context of program evaluation, the analysis of alternatives is limited to common sense and rational analysis as opposed to the use of sophisticated quantitative methods of analysis. Yet it is important, whenever an analysis of alternatives is to be undertaken, to explicitly identify the nature of the alternatives to be considered in the evaluation study, the procedures to be used for estimating the expected results of each alternative, and the dimensions along which each alternative will be compared. In planning for an analysis of alternatives, the evaluator should be concerned with the viability of the alternatives to be investigated in the evaluation study and the dependability of the information on the expected results of each alternative. The evaluator should also ensure that the criteria to be used for comparing the various alternatives are consistent and relevant to the client and users of the evaluation study.

When a generalization is extended from a sample group to a general population, care should be taken that the sample group be composed of persons or other entities of the same class as that to which the findings will be generalized, and that the sample is either large enough or appropriately weighted to reflect the results of the program with adequate sensitivity.

Many methods can be used to select samples, some of which will be more appropriate to certain situations than others. They include the major forms of non-probability sampling (e.g. purposive samples and quota samples) and probability sampling (e.g. random samples, stratified samples and cluster samples).

Whatever the approach selected, care should be exercised to ensure that the samples will include enough cases that are relevant to the populations in which the client and the users of the evaluation study are interested.

The methods used to collect information should be reliable.

Information can be gathered from such sources as interviews, questionnaires, direct observation, and available records and documentation on the program. No information collection method is dependable in all cases. Statistical records are often incomplete, and a good deal is known about common sources of bias in direct observation of events, in question wording and in interviewer behavior. The choice of a particular method or combination of methods requires that the evaluator be familiar with their advantages and limitations in relation to the context in which they will be used. In addition, the evaluator should know the procedures that could be followed for increasing the reliability of proposed information collection methods. For example, several sources of information could be used, specialized personnel in Statistics Canada could be consulted in the design of questionnaires, and trained interviewers could be selected for conducting interviews.

Technical trade-offs made in the course of an evaluation study should take into account the information needs of the client and users.

In the evaluation of decentralized programs or programs that are composed of several projects, the evaluator might compromise, for example, on the amount of information collected about a program, or individual projects in one setting, in order to increase the number of settings or projects sampled. This could be done if it were more important to have an estimate of the incidence of a particular phenomenon than to get detailed information about the relationships between the activities of a program (or projects) and the results achieved. The evaluator's choice in such technical matters should be made in the light of the information needs of the client and the users of the evaluation study.

2.1.5 Estimation of Costs and Resources

Once alternative evaluation approaches have been identified, the requirements for each approach should, as a minimum, be specified in terms of the following:

- (i) composition of the evaluation team: the number of program personnel, internal evaluation personnel, outside consultants and others, along with their related skills and expertise;
- (ii) the skills and experience of internal personnel used in the study (e.g. evaluation personnel, program personnel, and other internal personnel) and the duration of their involvement in the study (person-months);
- (iii) fees for consultants and specialists, if they are required;
- (iv) non-salary costs beyond the above fees; and
- (v) the time required to carry out the study.

2.1.6 Determination of Evaluation Options

Evaluation options are discrete packages of specific evaluation questions which could be answered in the subsequent evaluation study, along with their related approaches, resources and time requirements. A considerable amount of art and skill is needed to package questions and evaluation approaches in order that the collection of evaluation options provide the client with an adequate range of issues which could be investigated in the evaluation study, an adequate range of approaches which could be used to do so and consequently, the range within which the costs of the evaluation study may vary. Of particular importance in the design of evaluation options are the economies of addressing several questions with one approach.

The process of developing options involves reviewing the preceding steps of the evaluation assessment study and determining which questions should be answered. Some of the factors which should be taken into account in the determination of evaluation options are:

- the degree of resolution of all the information needs of the client;
- the feasibility of addressing particular aspects of the program in a manner that would satisfy the client's needs and ensure the credibility of the findings;
- the possibility of answering specific evaluation questions by the time program-related decisions are to be made; and

- the cost-justification of each evaluation option; that is, the costs of answering a specific set of questions through particular techniques relative to the costs of the program itself and the likely benefits which will derive from the study.

2.1.7 Formulation of Recommendations

Recommendations are normally formulated at the end of an evaluation assessment study. Evaluators ordinarily are expected to recommend to the study client a specific evaluation option or options. In some cases, postponement of the study to a later date may be recommended. For instance, evaluation studies may be recommended to be delayed if too many divergent views are held of the structure of a program, or if the program is not mature enough to be effectively evaluated, or if the costs of such an evaluation are not commensurate with its benefits. Where it is recommended that an evaluation study be rescheduled to a later date, an evaluation assessment study should typically identify:

- (i) the conditions which make an evaluation study inappropriate at this particular time;
- (ii) the steps necessary to enable the evaluation of the program at a future date; and
- (iii) the evaluation approaches which could be used in the future evaluation of the program.

In all cases, it is important not only that recommendations be based on the results of the analyses performed in the assessment study, but also that the reasons for making specific recommendations be adequately documented and reported to the client.

2.2 QUALITY CHARACTERISTICS OF AN EVALUATION ASSESSMENT STUDY

Evaluation assessment studies are usually conducted before a commitment to an evaluation study is made. To make better use of them in the decision-making process and, at the same time, control the evaluation expenditures, it is important that adequate evaluation assessment studies be carried out. An adequate evaluation assessment study:

- is comprehensive in scope and content,
- yields relevant and credible products, and
- is cost-justified.

Comprehensiveness

An evaluation assessment study should investigate the feasibility of answering, in the ensuing evaluation study, all the issues of concern to the deputy head. Where the deputy head has not directed the assessment of only a limited number of issues, an assessment study should consider the four general classes of evaluation issues outlined in Table 2.2 as potential topics to be investigated in the subsequent evaluation study. This should result in an appropriate list of evaluation questions specific to the individual program and covering each of the four basic classes of evaluation issues.

Furthermore, the assessment should develop evaluation options covering groups of evaluation questions and approaches. The collection of options should provide the deputy head with information about the range of issues which could be investigated in the subsequent evaluation study, the range of evaluation approaches which could be used to do so, and consequently, the range within which the costs of the evaluation study may fall.

Finally, an evaluation assessment study should be complete enough to produce the following:

- (i) an updated program component profile;
- (ii) a general assessment of the program structure which indicates whether or not the program appears to operate as intended, and whether or not its activities and expected results are plausibly interrelated;
- (iii) evaluation options; and
- (iv) recommendations as to the appropriate courses of action.

Relevance

An evaluation assessment study should provide, on time, the information needed by the client to make decisions in relation to the focus, scope and depth of the subsequent evaluation study. An evaluation assessment study should therefore identify all the important evaluation questions and provide adequate information on all the

evaluation options. In particular, each option should specify (i) the questions which could be answered in the evaluation study; (ii) the evaluation approaches and techniques which could be used; (iii) the associated estimated resources and time requirements; and (iv) the likely credibility of the evaluation findings.

Credibility

An evaluation assessment study should, first of all, exhibit an understanding of the program and its environment, and provide demonstrable evidence to indicate whether or not:

- the activities of the program are consistent with its mandate; and
- a plausible relationship exists between the activities of the program and its expected impacts and effects.

To enhance credibility, the study should identify the known evaluation issues regarding the program. It should also provide new insights into the program and its underlying rationale, thereby identifying other evaluation issues not previously thought of.

Credibility is also enhanced when the range of evaluation options presented covers the particular interests of the deputy head, and the discussion of these options gives evidence that the benefits, limitations and feasibility of the various evaluation methods proposed have been explored. For example, the study should indicate that:

- the suggested evaluation indicators represent in an adequate and impartial manner the objectives, impacts and effects of the program or the alternative situations to be assessed;
- the information which is required on the activities of the program and its possible results is accessible and potentially reliable; and
- the proposed methodologies, including the methods for data collection and sampling, are cost-justified and will provide useful and reliable information on the performance and results of the program.

Finally, for the recommendations to be credible, they should be based on the results of the analyses performed in the evaluation assessment study and should explicitly incorporate the reasons for making them.

Cost-justification

The resources required to carry out an evaluation assessment study will be related to the complexity of the program and to the number and scope of evaluation issues which need to be explored. Typically, the resources required vary from one to five person-months. For instance, an average of one to two person-months are usually needed to carry out assessments of programs that do not have many interrelationships with other government programs, are highly centralized, or are well-documented. Where there are complex inter-departmental or intergovernmental features, an evaluation assessment study may take longer.

CHAPTER 3

THE EVALUATION STUDY

An evaluation study is generally conducted after its terms of reference, including a detailed work plan, have been approved by the deputy head of a department or agency. Terms of reference are elaborated upon in Chapter 4 of this document.

This chapter provides an overview of the principles that would be useful to take into account in the conduct of an evaluation study. It also describes the characteristics of a good quality evaluation.

3.1 PRINCIPLES FOR THE CONDUCT OF AN EVALUATION STUDY

An evaluation study for which detailed terms of reference have been developed typically involves the following steps.

1. the collection of the information required to answer the evaluation questions specified in the terms of reference;
2. the preparation of the information collected in a format suitable for its subsequent analysis;
3. the analysis of the information;
4. the formulation of conclusions which relate to the evaluation questions asked;
5. the formulation of recommendations for decision-making or action; and
6. the communication of the evaluation findings and recommendations to the deputy head and the major users of the evaluation study (see Chapter 5).

In cases where detailed terms of reference have not been developed, the evaluators should first develop a specific work plan as described in Chapter 4.

The following presents some principles which would be useful to follow in the execution of an evaluation study for which detailed terms of reference have been prepared.

3.1.1 Collection of Information

In planning an evaluation study (as discussed in Chapter 2), an evaluator normally weighs the merits of several methods for collecting the desired information and recommends the methods to be used. In the course of the evaluation study, the evaluators develop or refine the information collection techniques that have been selected; for instance, questions to be asked in a questionnaire or in an interview are formulated. They proceed then with the collection of the required information.

To help ensure the integrity of the information collection techniques, and the relevance, accuracy and completeness of the information collected, effective quality control procedures should be implemented and maintained during the evaluation study. Although the nature of the mechanisms for quality control may vary with the particular circumstances of a study, some form of the following is considered good practice in the conduct of evaluation studies:

- pilot testing of information collection methods;
- using more than one source of information;
- monitoring the collection of information;
- editing the information collected; and
- implementing procedures for handling non-response and attrition should sampling be used.

Pilot Testing of Information Collection Methods

This involves using the methods selected for collecting information on a small sample, and performing preliminary analyses of the information obtained. Such a procedure is particularly important and advisable when an instrument such as a questionnaire is to be used for the first time. The purpose of pilot testing is to identify and resolve problems and deficiencies in the information collection methods or in the form and usefulness of the information it gathers.

During a pilot test, it is possible to determine if the data collectors and the respondents understand the instrument (and therefore whether further training of interviewers, for example, is necessary), and if there is a need to eliminate, add or clarify some questions, to

redesign a rating scale, or to modify a procedure so that the information obtained will be objective, relevant, accurate and complete. In addition, preliminary analyses should be performed to ensure that the information obtained is indeed sufficient to answer the evaluation questions.

Use of Several Sources of Information

Typically, no one source of information is totally dependable. For example, program records and files may be incomplete or inaccurate, and information obtained through survey methods may be biased by the data collectors or the respondents. To increase the dependability of the information collected, it is considered good practice to use several sources of information whenever possible. For instance, information on an industrial incentives program may be obtained from both program files and industry records, or by surveying program managers and industry officials in order to check or complement the information gathered from one particular source.

Monitoring

Unexpected events can, and frequently do, occur during an evaluation study. Often the evaluator is surprised to learn that the actual program does not involve the activities it was presumed to have had, or that the information cannot be collected from a particular source or can be collected from that source only. Such unexpected events can compromise an evaluation to different degrees. Therefore, consideration should be given to implementing a system for periodically monitoring the relevance and quality of the information gathered about the activities of the program and its possible results, and for modifying the method used to collect information should the type or quality of information be problematic.

Information Editing

Editing the information collected ensures that inadvertent errors do not become part of the information base. Typical procedures for editing information include range checks to ensure that all transcribed information falls within predetermined plausible bounds; checks on keypunching and typing to ensure that the desired information is properly transferred from source documents; and internal consistency checks such as the examination of a sample of the information collected to ensure that it is reasonable.

Procedures for Handling Non-Response and Attrition

Changes in the original composition of a sample are usually inevitable during the course of an evaluation study. Individuals may drop out from the sample and others may provide incomplete information. Since these changes may seriously bias the study, there should be procedures for following up non-response and accommodating attrition. Similarly, there should be appropriate mechanisms to determine whether non-respondents differ from respondents in ways which may bias the evaluation findings.

3.1.2 Preparation of the Information

The information collected during an evaluation study should be organized and displayed in a format which will facilitate the process of analysis. To allow for the proper use and analysis of the information, it is considered good practice to:

- use appropriate methods to organize and record the information collected; and
- implement effective quality control procedures.

Organization of the Information

Many methods can be used to summarize and record information, including frequency distributions, categories and various forms of tabular presentations. It is important to select a method that is relevant to the nature of the questions to be answered in the study. For example, if categories are established to classify information, the elements that distinguish among the different categories will have to be related to the characteristics that are investigated in the evaluation study. It is also necessary that the method used to organize and record the information collected during the study be appropriate to the techniques employed for its analysis. For instance, information that is used in qualitative analyses may be organized in categories or descriptive summaries, whereas information which is to be used in computer analysis should be encoded into symbols and recorded on specified formats.

Quality Control Procedures

The implementation of effective quality control procedures ensures that transcribed information is accurate; that original information and data files are labelled and documented well enough to permit other individuals to refer to them and use them properly at a later date; and that reasonable safeguards are in place to insure against unauthorized access to the information or its loss.

3.1.3 Analysis of the Information

Once the information has been collected and prepared, it must be analyzed so as to answer meaningfully the specific evaluation questions investigated.

The analysis of information usually involves some or all of the following types of issues:

- (i) describing the samples of persons and sites included in the study, specifying their particular characteristics in either qualitative or quantitative (statistical) terms;
- (ii) describing any other sources of information used, their relevance to the issues addressed, and their relative dependability;
- (iii) specifying the nature of the program activities, which might be in terms of the amount and quality of services or goods delivered;
- (iv) relating the quality and quantity of services or goods delivered to the characteristics of the samples, that is, establishing who gets what and, as far as possible, for what reasons;
- (v) estimating the effects of the program by contrasting program performance with information about what performance could have been in the absence of the program, or had the program operated under different conditions or sets of assumptions;
- (vi) identifying the reasons for any observed effects, or perhaps for the failure to obtain effects; and
- (vii) estimating the potential results of alternatives to the program or its delivery system;
- (viii) relating the costs associated with the program and its alternatives, if any, to their respective results; and
- (ix) generalizing the results obtained from the information collected and the analyses performed to the populations from which the samples were drawn and if appropriate, to persons and settings not included in the study.

A variety of analytic procedures is available. To safeguard against drawing unjustified conclusions from the information gathered, it is useful, whatever the procedures selected, to take into account the following principles:

The analytic procedures should be related to the nature of the information collected during the evaluation study.

Appropriate application of an analytic procedure should be based on consideration of the information collected. That is: only appropriate statistics should be used to describe the information (e.g. the mean should not be used when the median is required); the analyses undertaken should be based on all the relevant information collected including the significant factors which influence the results of a particular program; and the analyses should clearly differentiate between indicators of the desired results of the program and indicators of the factors that might influence such results.

The logic of each method of analysis should be made explicit.

Many methods of analysis can be used to infer program effectiveness. They include the development of logical arguments, the use of hard models and the utilization of both qualitative and quantitative methods of analysis. Whatever the method selected, the evaluator should clearly specify its underlying logic. If qualitative methods of analysis are used, the evaluator should identify the stages of development of a logical argument, document the assumptions it involves, and identify what constitutes reasonable evidence to support or refute such an argument. Similarly, if quantitative methods of analysis are used, the evaluator should specify the assumptions underlying the use of a particular technique and acknowledge any deviations from, or violations of, these assumptions. Flaws in this step are not only directly damaging to the evaluation results but can seriously impair the credibility of the evaluation effort.

The use of several methods of analysis is encouraged when there is no known or well-established analytic procedure.

In the developing field of program evaluation, different conclusions are often reached by using different analytic procedures. This is especially true when the assumptions involved in a

method of analysis have not been practically tested and validated. In such cases, it is good practice to use, whenever feasible, several methods of analysis so as to increase the credibility of the evaluation conclusions.

The reasons for any environmental change that is observed after a program has been introduced, or the failure to induce change, should be adequately accounted for.

Should a change in the program environment be observed after the program has been in existence for a reasonable period of time, the evaluator should rule out alternative explanations which may account for the occurrence of such a change. Many means exist to rule out rival explanations for a program's results. They range from the development of logical arguments to the use of quantitative techniques. Similarly, if no change is observed the evaluator should investigate all the relevant reasons. The no-change syndrome is often due to the short life of the program, the poor logic behind its conception, or the manner in which the program is implemented.

Exploratory analysis of the influence of other factors on the results of an evaluation study should be undertaken, whenever necessary and useful.

Evaluators should always be scanning the information which has been gathered in order to see if other relationships may exist than those so far perceived. They should also interact with the major users of the evaluation in order to identify any unaccounted factors which may be influencing the study results. The identification of such factors after an evaluation report is completed can seriously lower the credibility of an evaluation. That is not to say, however, that evaluators should get involved in exploratory research, but judgement should be exercised to determine the amount of exploratory analysis that is required during the course of an evaluation study.

The units of analysis should be appropriate to the way the information was collected and the types of conclusions to be drawn.

This can perhaps best be illustrated by an example. For instance, in a study which investigates the effect of a health promotion program on the smoking habits of individual Canadians, information collected at the level of the cities (e.g. sales

volume of cigarettes per capita) is not sufficient to draw conclusions about individual residents. The sales of cigarettes in a city may be explained by a number of factors that are not necessarily related to its residents. For example, individuals may buy their cigarettes in the cities to which they commute for shopping. If such factors cannot be adequately accounted for in the interpretation of the data, it would be more reliable to collect information on the individual smokers in the cities affected by the program.

Appropriate tests of significance should be performed whenever findings are generalized to the population from which the samples were drawn, and sensitivity analyses should be carried out whenever uncertainty exists.

In generalizing the findings of an evaluation study to the populations from which the samples were drawn, tests of significance should be applied to determine if each finding is significant or the result of chance variation in the information collected, and judgment should then be exercised to interpret the results of the tests with some confidence. In addition, sensitivity analyses should be performed, whenever uncertainty exists, to establish the range within which the value of a particular finding might vary. This is most important where factors exist which may have significant but unclear influence on the findings of an evaluation.

The generalization of the evaluation results to settings other than those included in a sample requires that a careful comparison be made between the settings examined in the study sample and these other settings in order to identify the type and degree of existing similarities and differences, and to determine their influence on the evaluation results.

Caution should be exercised in the generalization of the evaluation results to settings which have not been examined in the study since the success of a program or project depends, in part, on the setting in which it took place. However, if there is a requirement to make such generalizations, the evaluator could repeat the evaluation study in diverse settings, or carefully analyze the effect that distinctive characteristics of these new settings may have on the evaluation results.

3.1.4 Formulation of Conclusions

In the classical scientific method, conclusions follow quite straightforwardly from the evidence gathered: the evidence rigorously proves the conclusions. While this may be possible in rare cases where experimental evaluation methods are used, it is more likely that the evidence gathered by other evaluation methods will not answer a specific evaluation question conclusively. In such cases, conclusions are formulated by combining the best evidence gathered under the circumstances and sound judgment.

The credibility of less definitive conclusions can be enhanced by gathering different types of evidence relating to the same evaluation question. Even if any one piece of evidence may not permit firm inferences to be made, a collection of such inferences all suggesting the same conclusion can, in the aggregate, provide the client with enough evidence to make a management decision. In addition, the evaluator should ensure that the conclusions formed are fully discussed and reviewed with the major users of the evaluation study.

3.1.5 Formulation of Recommendations

Recommendations are typically formulated at the end of an evaluation study. They suggest to the client alternative courses of action to deal with the evaluation findings. Although recommendations are viewed as advice, and as a consequence do not form an integral part of the study report, they should take into account the results of the analyses of the information collected and the conclusions derived therein. In addition, as far as possible, alternate recommendations should be put forward, each depending on different assumptions inherent in the evaluation.

3.2 QUALITY CHARACTERISTICS OF AN EVALUATION STUDY

A good-quality evaluation study would be preceded by adequate terms of reference. This will ensure that the evaluation study addresses the questions relevant to the information needs of the client, in a manner that is acceptable to him or her. A good-quality evaluation study should:

- address relevant and significant questions;

- yield credible findings¹ and recommendations; and
- be cost-justified.

Relevance and Significance

An evaluation study should answer, in a timely manner, the questions identified in its terms of reference. Typically, these questions would be developed during the evaluation assessment and would be based on the generic program evaluation questions illustrated in Table 2.2. In an evaluation assessment, care is exercised to ensure that the questions to be answered in the evaluation study are relevant to the information needs of the client and that they will yield new and important information, that is, information which either goes beyond what is already apparent to the users of the study, or which confirms the conceptions they have of the program.

Credibility

The information collected and the evidence produced should be reliable and related to the questions addressed in the evaluation study. To ensure the reliability of the information and evidence gathered, credible evaluation approaches should be used. The credibility of an approach is determined by many factors, especially the adequacy of the indicators used to represent and measure the performance and results of the program being evaluated; the appropriateness of the evaluation methodologies used for inferring what performance could have been had the program not existed or operated under different assumptions; the suitability of the methods of sampling and information collection; and the sufficiency of the analyses performed to interpret the information collected and answer the evaluation questions set forth in the terms of reference for the study.

Credible conclusions come from having the conclusions based on relevant and reliable evidence and information; from clearly identifying where sound judgment has been used rather than hard data, thus stating what assumptions have been made in reaching the conclusions; and from demonstrating that important factors were not overlooked.

¹ Findings encompass the evidence and information collected during the study, and the conclusions derived therein. Conclusions are the answers to the evaluation questions set forth in the terms of reference, with an indication of any qualifications to such conclusions that may be necessary.

Finally, the credibility of the recommendations is enhanced by making clear their link to the conclusions; by clearly indicating the assumptions used in their formulation; and by giving an indication to the client that the recommendations were made with a full appreciation of their implications.

Cost-justification

The costs of an evaluation study should be viewed in the light of the value of the information it provides (e.g. its relevance, significance, and credibility) as well as in relation to the costs and importance of the program evaluated.

CHAPTER 4

TERMS OF REFERENCE

There is a need to develop a specific plan of action before either the evaluation assessment study or the evaluation study begins. This plan of action or terms of reference, represents a contract between the client and the evaluators. Its purpose is to ensure that each party understands the specific objectives of the study and the basic approaches to achieving them.

4.1 CONTENTS OF TERMS OF REFERENCE

Terms of reference for evaluation assessment studies and evaluation studies should, as a minimum, contain the following elements:

- (i) a statement of the purposes of the study. For example, the purposes of an evaluation assessment study are usually to develop an updated profile of a particular program and to determine a set of options for the evaluation study, whereas the purpose of an evaluation study is to answer an agreed set of specific questions. These questions should be expressed in terms which are particular to the program to be evaluated. In general, specificity in the formulation of the terms of reference for both studies will help to reduce the likelihood of misunderstanding during a study and will provide a useful foundation on which to base the related final report;
- (ii) a detailed work plan, further elaborated upon in section 4.2, which indicates:
 - *how* the purposes of the study are to be achieved: that is, an explanation of the specific tasks to be done and the evaluation approaches to be used;
 - *who* is going to do each task;
 - *when* each and all tasks are to be completed;
 - *what* reports are to be produced and at what time; and
 - *who* are the recipients of such reports;

- (iii) a description of the composition of the study team and their reporting relationships. This includes identifying the key staff members; specifying the responsibilities of the team leader; and delineating his or her reporting relationships to the director of program evaluation and the program evaluation committees, if in existence;
- (iv) a clear statement of the authority (if needed) to do the study;
- (v) a specification of the estimated resources to be committed to the study and its different parts; and
- (vi) an outline of the procedures for amending the study plan.

4.2 THE DETAILED WORK PLAN

This is the action plan for both the evaluation assessment study and the evaluation study. It is an integral part of the terms of reference since it describes how the expected products of each study will be achieved.

4.2.1 Work Plan for the Evaluation Assessment Study

Because of the general nature of an evaluation assessment, the work plan will indicate, in broad terms, the approach that will be used to carry out the study as well as identify its expected duration, the professionals involved in its conduct, and the recipients of the assessment report.

4.2.2 Work Plan for the Evaluation Study

The development of a specific work plan for an evaluation study is a critical element of the evaluation process. This action plan is required to ensure that the logistics of data or information collection and analysis are given adequate attention, and to provide a basis for quality control and cost control. In cases where no evaluation assessment study has been carried out, there is a need to deal first with all the methodology issues described in Chapter 2 of this document, and then to provide direction as to what information will be collected and how it will be analyzed.

The development of a work plan for an evaluation option selected by the client often requires evaluators to undertake first a quick critical re-analysis of:

- the evaluation option selected by the client, particularly as it pertains to the adequacy of the evaluation approaches for addressing a package of questions;
- the evaluation approaches evolved in the evaluation assessment study, especially with respect to the desirability and feasibility of using specific indicators of program effectiveness, particular methodologies for inferring effectiveness, and specified procedures of sampling and information collection; and
- the practical constraints that were anticipated in the evaluation assessment study, and any strategies that were considered for dealing with them.

The evaluators will then develop a specific plan for the collection of data or information and its subsequent analysis. This work plan will include typically:

- (i) a description of the program structure, that is, its activities, outputs, impacts and effects, and their interrelationships;
- (ii) a description of the specific evaluation approaches that will be used to answer the evaluation questions, including the evaluation indicators, the nature of the information to be collected, the methodologies for inferring program effectiveness, the sampling procedures and sample sizes, and the methods of data or information collection and analysis;
- (iii) a description of the nature of the quality control procedures to be implemented during the course of the study;
- (iv) the identification of the professionals involved in the conduct of the evaluation study;
- (v) the identification of the expected duration of the study, including dates of important milestones; and
- (vi) an indication of the reports to be produced and their recipients.

It is expected that resources beyond those committed for an evaluation assessment study will be required to develop the terms of reference for the evaluation study, including the detailed work plan. The time and resources required for this task will vary, however, depending on the information provided by the evaluation assessment study.

4.3 AUTHORIZATION OF TERMS OF REFERENCE

The authorization of the terms of reference for both studies is the responsibility of the deputy head of a department or an agency. However, to make more efficient use of his or her time, he or she may delegate the responsibility for approving the terms of reference for evaluation assessment studies to the director of program evaluation.

4.4 DISTRIBUTION OF TERMS OF REFERENCE

The terms of reference for evaluation assessment studies and evaluation studies should be distributed to the departmental program evaluation committees if they exist, and to the officials responsible for the management of the program to be assessed or evaluated. Program evaluation committees will need the terms of reference to enable them to carry out properly their monitoring responsibilities. Similarly, program managers need to understand fully the specific purposes and scope of a study so as to participate to the fullest extent possible in its conduct.

CHAPTER 5

EVALUATION REPORTING

This chapter describes the characteristics of good quality evaluation assessment and evaluation reports. These characteristics deal with the form, content, debriefing, and distribution of these reports.

5.1 FORM

Written Reports

Both the evaluation assessment study and the evaluation study should culminate in a written report, to provide a permanent record of the analyses carried out and their associated results. A written report facilitates the communication of the results to responsible officials. It also facilitates subsequent follow-up work to determine whether appropriate action has been taken.

Self-contained Conclusions

The conclusions of each study should be clearly stated and self-contained in a section of the related report.

Segregation of the Body of the Report from Recommendations

Recommendations resulting from either an evaluation assessment study or an evaluation study should not form an integral part of the report. It is good practice to keep the analyses and results of a study separate from the recommendations, as these typically take into account other information on the program, in addition to the evaluation findings. Any recommendations prepared as part of a study should be kept separate from the major results of that study. This will facilitate their communication to senior officials within and, when required, outside a department.

5.2 CONTENT

All evaluation assessment reports and evaluation reports should be credible and useful, that is, they should be:

- sufficient,
- accurate,
- objective,

- adequately documented,
- clear and concise, and
- timely.

Sufficiency

Both the evaluation assessment reports and evaluation reports should provide the client with sufficient information about the results of the study and the methods which were used for data collection and analysis. This will provide perspective against which the significance of the results can be judged, and hence enable the client and the readers of the report to reach their own conclusions.

Evaluation assessment reports provide the basis for the selection of appropriate terms of reference for the subsequent evaluation study, therefore they should, as a minimum, include all the elements described in Table 5.1. Evaluation assessment reports may or may not include the terms of reference for the subsequent evaluation study. In the latter case, the terms of reference for the evaluation study should be presented separately to the client for approval. Similarly, evaluation reports should contain all the elements described in Table 5.2.

Accuracy

Evaluation assessment reports and evaluation reports should ideally contain no errors of fact or logic. To help ensure the accuracy of the final report, procedural controls should be implemented. These controls include the verification of the report by the director of program evaluation to determine if the data and information collected support the study results, and the discussion of these results with the managers responsible for the program being assessed or evaluated, before the report is issued.

Objectivity

All the relevant results of evaluation assessment studies and evaluation studies should be presented in a balanced manner. To help ensure the objectivity of the reports, evaluators should:

- (i) report all results unaltered. An evaluator is not free to report only results which support his or her expectations (or those of the client), or to omit reporting conflicting results (such as from other studies);
- (ii) explicitly identify the influence of any assumptions which have been made, in information or logic, on the results of the study;

- (iii) sufficiently qualify the results to help readers avoid drawing unsubstantiated inferences. For example, in an evaluation study, for every finding involving a comparative statistical analysis, the statistical technique and levels of statistical and practical significance should be reported; and
- (iv) give equal emphasis in the report to all points of equal significance.

Adequate Documentation

Sufficient documentation about the study should be maintained to permit subsequent re-analysis of the information collected. To be accessible, information about the study as well as information gathered about the activities of the program and its results should be properly labelled and filed.

Clarity and Conciseness

The information presented in evaluation assessment reports and evaluation reports should be written with a minimum of ambiguity. Specialized technical language should be avoided. Where this is not possible, a glossary of terms should be appended to the text. Similarly, the use of clearly labelled bar charts and other graphic techniques is encouraged. Such techniques not only permit easy understanding but also enable the readers to undertake their own exploratory analysis.

In addition, to make more efficient use of the reader's time, reports should not be overloaded with detail. Detailed information and analyses should be included in technical appendices, and an executive summary should accompany the study report.

Timeliness

The findings and recommendations of evaluation assessment studies and evaluation studies should be reported to the deputy head promptly to help ensure their use in the decision-making process. Similarly, it is not good practice to perpetuate draft reports. A final report should be available within a reasonable period of time from the completion of the study (e.g. three months).

5.3 DEBRIEFING

The findings and recommendations of an evaluation study should be fully discussed with the major users (including the line

managers who have participated in the conduct of the study) before the report is issued. Comments should be obtained from these users and, where appropriate, incorporated into the report.

This practice allows the evaluator to verify the factual content of the report and to view the findings and recommendations of the study from the user's perspective. The evaluator should be well prepared to defend the evaluation report. However, where agreement cannot be reached, the points of disagreement should be stated in the report.

5.4 DISTRIBUTION OF REPORTS

Evaluation assessment reports and evaluation reports should be submitted to the client to enable him or her to consider the findings and recommendations of the studies in the decision-making process. Reports should also be distributed to the managers responsible for the operations of the program, to other officials who may be responsible for following-up actions taken on approved recommendations, and to program evaluation committees, if any.

Table 5.1

**A SUGGESTED OUTLINE FOR EVALUATION
ASSESSMENT REPORTS**

1. **An Executive Summary** which includes:
 - the objectives of the study and the approach used for its conduct;
 - the key findings of the study; and
 - the evaluation options.
2. **An Introduction** which indicates:
 - the questions addressed in the evaluation assessment study; and
 - the approach used to conduct the assessment and the major constraints, if any, under which the study has been carried out.
3. **An Updated Program Component Profile** (See Table 2.1) which describes:
 - the background of the component; and
 - the program component's structure or structures if more than one view is held of the nature of the program.
4. **A Summary of the Analyses Conducted** which includes:
 - information on whether the program operates as intended;
 - an assessment of the degree to which the activities of the program are plausibly linked to the attainment of its desired results, and the reasons underlying this assessment;
 - a summary of the major approaches used in the previous evaluations of the program or those of similar programs;
 - a presentation of the specific questions which could be answered in the subsequent evaluation study and the genesis of these questions; and
 - a presentation of the evaluation approaches that could be used to answer each evaluation question.
5. **A Presentation of Evaluation Options** with each option indicating:
 - a set of specific questions which could be answered in the subsequent evaluation study;
 - the related evaluation approaches which could be used and the reasons for their selection, including the identification of the evaluation indicators and methodologies;
 - the confidence with which each question could be answered; and
 - the time and resource requirements for dealing with that particular option.

Table 5.2

A SUGGESTED OUTLINE FOR EVALUATION REPORTS

1. **An Executive Summary** which includes:
 - the specific questions asked in the study;
 - the approaches used to answer them; and
 - the key findings of the study.
2. **An Introduction** which includes:
 - a program component profile (See Table 2.1);
 - the authority to evaluate the program and the specific questions investigated in the study; and
 - a statement of the major assumptions upon which the findings of the evaluation study are based, and a list of the major constraints, if any, under which it has been carried out.
3. **A Presentation of the Evaluation Approaches Used** — including the identification and description of, and whenever applicable, the justification for:
 - the indicators used to assess the effectiveness of the program; and
 - the evaluation methodologies used to collect the needed information and infer program effectiveness.
4. **A Summary of the Analyses Conducted** which identifies and describes:
 - the procedures implemented to ensure the reliability of the information collection methods, the accuracy of the information actually collected, and the appropriateness of the samples if sampling is used; and
 - the procedures used for the analysis of the information and their underlying logic.
5. **A Presentation of the Evaluation Findings** which includes:
 - a summary of the relevant information and evidence collected;
 - the conclusions of the study as they relate to each of the evaluation questions asked with an indication of any necessary qualifications to such conclusions; and
 - a statement of how dependable the evaluation findings are.
6. **Technical Appendices** which include detailed documentation on data collecting and analysis.

PLAN PROPOSÉ POUR LES RAPPORTS D'ÉVALUATION

Tableau 5.2

1. Un sommaire à l'intention de la direction qui contient :
 - les questions précises envisagées au cours de l'étude d'évaluation;
 - les approches utilisées pour y répondre; et
 - les constatations clés.
2. Une introduction qui précise :
 - un profil à jour de la composante de programme (voir tableau 2.1);
 - l'autorisation d'évaluer le programme et les questions précises envisagées; et
 - un énoncé des principales hypothèses sur lesquelles les résultats de l'étude d'évaluation sont fondés et une liste des principales contraintes, le cas échéant, avec lesquelles l'évaluation a dû composer.
3. Une présentation des méthodes d'évaluation utilisées — mention, description et, le cas échéant, justification des points suivants :
 - les indicateurs utilisés pour évaluer l'efficacité du programme; et
 - les méthodologies d'évaluation utilisées pour recueillir les données nécessaires et pouvoir ainsi évaluer l'efficacité du programme.
4. Un sommaire des analyses effectuées dans lequel on présente et définit les éléments suivants :
 - les procédures mises en oeuvre pour déterminer la fiabilité des méthodes de collecte de l'information, l'exactitude des données recueillies et la convenance des échantillons, s'il y a lieu; et
 - les procédures utilisées pour analyser les données et la logique qui les sous-tend.
5. Une présentation des constatations de l'évaluation qui comprend :
 - un résumé des preuves et des renseignements pertinents recueillis au cours de l'étude d'évaluation;
 - les conclusions de l'étude d'évaluation par rapport à chacune des questions envisagées, avec les mises en garde nécessaires pour interpréter les conclusions; et
 - un énoncé soulignant la mesure dans laquelle les résultats de l'étude d'évaluation sont dignes de crédibilité.
6. Des appendices techniques qui comprennent une documentation détaillée sur les données et l'analyse.

PLAN PROPOSÉ POUR LES RAPPORTS DES ÉTUDES PRÉPARATOIRES À L'ÉVALUATION

Tableau 5.1

1. Un sommaire à l'intention de la direction qui comprend :
 - les objectifs de l'étude et l'approche utilisée pour sa réalisation;
 - les constatations clés de l'étude; et
 - les options d'évaluation.
2. Une introduction qui précise :
 - les questions traitées dans l'étude préparatoire; et
 - l'approche utilisée pour réaliser l'étude et les contraintes principales, le cas échéant, avec lesquelles l'étude préparatoire a dû composer.
3. Un profil à jour de la composante de programme (voir tableau 2.1) qui indique :
 - l'historique de la composante de programme; et
 - la structure ou les structures de la composante de programme si les opinions varient au sujet de la nature du programme.
4. Un résumé des analyses réalisées qui comprend :
 - de l'information sur la correspondance entre le fonctionnement du programme et le plan établi;
 - une évaluation de la mesure dans laquelle les activités du programme sont vraisemblablement liées à la réalisation des résultats escomptés et les raisons sous-jacentes à cette évaluation;
 - un résumé des principales approches utilisées dans les évaluations antérieures du programme ou celles de programmes analogues;
 - une présentation des questions précises à envisager lors de l'étude d'évaluation ultérieure et l'origine de ces questions; et
 - une indication des approches d'évaluation qui pourraient être utilisées pour répondre à chaque question.
5. Une présentation des options d'évaluation où l'on indique pour chaque option :
 - une série de questions précises auxquelles on pourrait répondre au cours de l'étude d'évaluation ultérieure;
 - les approches d'évaluation connexes qui pourraient être utilisées et les raisons qui justifient ce choix, y compris la détermination des indicateurs et de la méthodologie de l'évaluation;
 - le degré de certitude avec laquelle il sera possible de répondre à chaque question; et
 - le temps et les ressources qu'exige cette option particulière.

jamais conseillé non plus de tarder à remplacer un rapport provisoire par un rapport définitif sur l'étude d'évaluation et sur ses résultats; celui-ci devrait être présenté aussitôt que possible après la fin de l'étude d'évaluation (par exemple trois mois après).

5.3 SÉANCE DE COMPTE RENDU

Les constatations et les recommandations découlant d'une évaluation devraient faire l'objet de longues discussions avec les principaux utilisateurs de l'étude, notamment avec les gestionnaires axiaux qui ont participé à la réalisation de l'étude, avant que le rapport ne soit publié. On devrait obtenir leurs observations et, le cas échéant, les intégrer au rapport.

Cette pratique permet à l'évaluateur de vérifier les faits contenus dans le rapport et de considérer les constatations et les recommandations du point de vue de l'utilisateur. L'évaluateur devrait être bien prêt à défendre le rapport d'évaluation. Toutefois, lorsqu'il est impossible de s'entendre sur certains points, il faudrait les mentionner dans le rapport.

5.4 DISTRIBUTION DES RAPPORTS

Les rapports des études préparatoires et d'évaluation devraient être soumis au client afin qu'il puisse tenir compte de leurs constatations dans ses décisions. Les rapports devraient aussi être distribués aux gestionnaires responsables des activités du programme, à d'autres agents qui pourraient être responsables des mesures à prendre si les recommandations de ces études étaient approuvées et aux comités chargés de l'évaluation de programme.

- (ii) mentionner explicitement l'influence de toute hypothèse relativement à l'information ou à la logique sur les résultats de l'étude;

- (iii) apporter suffisamment de précisions et de mises en garde sur les résultats de l'étude pour que les lecteurs ne tirent pas de conclusions injustifiées -- par exemple, lors d'une évaluation, pour chaque constatation découlant d'une analyse statistique comparative, la méthode statistique et l'importance statistique et pratique des résultats devraient être signalées; et

- (iv) accorder la même attention à tous les points d'égal importance.

Documentation adéquate

Il est nécessaire de conserver une documentation suffisante afin de pouvoir analyser de nouveau les données recueillies. Pour être accessible, l'information portant sur l'étude d'évaluation de même que l'information sur les activités du programme et sur ses résultats devrait être bien étiquetée et classée.

Clarté et concision

L'information présentée dans les rapports d'étude préparatoire ou d'évaluation devrait être présentée en termes les plus simples possible. Il n'y a pas lieu d'utiliser des termes très techniques si l'on peut faire autrement. S'il est impossible d'éviter ces termes, il faudrait annexer un glossaire au texte. De plus, il est conseillé d'utiliser des histogrammes à entrées clairement indiquées et d'autres formes de graphiques. Non seulement ces techniques permettent de comprendre facilement les données, mais elles encouragent aussi les lecteurs à effectuer leur propre analyse exploratoire.

En outre, les rapports ne devraient pas être chargés de détails qui fatiguent le lecteur. Les analyses et renseignements détaillés devraient être présentés sous forme d'appendices techniques; un sommaire à l'intention de la direction devrait également accompagner le rapport.

Délais raisonnables

Les résultats et les recommandations d'une étude préparatoire ou d'une étude d'évaluation devraient être transmis au sous-chef rapidement afin qu'il puisse s'en inspirer pour prendre ses décisions. Il n'est

(ii) transmettre les résultats tels qu'ils sont — un évaluateur n'est pas autorisé à ne présenter que les résultats qui confirment ses attentes (ou celles du client) ni à omettre de faire rapport des résultats divergents, (par exemple ceux qui proviennent d'autres études);

La présentation de tous les résultats pertinents des études préparatoires et des études d'évaluation devrait être équilibrée. Afin d'assurer l'objectivité des rapports, les évaluateurs devraient:

Objectivité

Les rapports des études préparatoires et d'évaluation ne devraient idéalement contenir aucune erreur de faits ni de logique. Afin d'assurer l'exactitude du rapport final, il faudrait établir des contrôles administratifs. Ces contrôles comprennent la vérification du rapport par le directeur de l'évaluation de programme afin de déterminer si les données recueillies appuient les résultats de l'étude et la discussion de ces résultats avec les gestionnaires responsables du programme avant que le rapport ne soit publié.

Exactitude

Le rapport de l'étude préparatoire facilite le choix du mandat pour l'évaluation ultérieure; par conséquent, il devrait au moins contenir tous les éléments énumérés au tableau 5.1. Il peut aussi contenir le mandat relatif à l'évaluation ultérieure. Sinon, le mandat devrait être présenté séparément au client pour qu'il l'approuve. De même, les rapports des études d'évaluation devraient contenir tous les éléments énumérés au tableau 5.2.

Le rapport des études préparatoires et d'évaluation devraient fournir au client suffisamment de renseignements sur les résultats de l'étude et les méthodes utilisées pour la collecte et l'analyse des données. Cela permettra au client et aux lecteurs des rapports de juger de l'importance des résultats et en conséquence d'en tirer leurs propres conclusions.

Suffisance

- objectifs,
- bien étayés,
- clairs et concis, et
- présents dans des délais raisonnables.

CHAPITRE 5

RAPPORTS RELATIFS À L'ÉVALUATION DE PROGRAMME

Le présent chapitre définit les critères d'un bon rapport d'étude préparatoire ou d'étude d'évaluation. Ces critères concernent la forme, le contenu, la séance de compte rendu et la distribution de ces rapports.

5.1 FORME

Rapports écrits

L'étude préparatoire et l'évaluation même devraient aboutir à un rapport écrit qui servira de dossier d'étude permanent des analyses effectuées et de leurs résultats. Un rapport écrit facilite habituellement la communication des résultats d'une étude aux agents responsables. Il facilite aussi le suivi nécessaire pour déterminer si des mesures adéquates ont été prises à la suite des résultats de ces études.

Conclusions distinctes

Les conclusions de chaque étude devraient être énoncées clairement et séparément dans une section du rapport.

Séparation entre le rapport proprement dit et les recommandations

Les recommandations découlant d'une étude préparatoire ou d'une étude d'évaluation ne devraient pas faire partie du rapport. Il est recommandé de présenter les analyses et les résultats d'une étude séparément des recommandations parce que ces dernières tiennent habituellement compte d'autres renseignements relatifs au programme, en plus des constatations découlant de l'évaluation. Toute recommandation élaborée au cours d'une étude devrait être présentée séparément des résultats principaux de cette étude. De cette façon, il sera plus facile de les communiquer aux agents supérieurs de l'intérieur ou, au besoin, de l'extérieur du ministère.

5.2 CONTENU

Tous les rapports des études préparatoires et d'évaluation devraient être dignes de crédibilité et utiles, c'est-à-dire qu'ils devraient être:

- suffisants,
- exacts,

Les mandats relatifs à l'étude préparatoire et à l'étude d'évaluation même devraient être diffusés aux comités ministériels d'évaluation de programme, s'il y a lieu, et aux gestionnaires du programme concerné afin qu'ils puissent les apprécier ou les évaluer. Les comités d'évaluation de programme ont besoin des mandats pour s'acquitter adéquatement de leurs responsabilités en matière de surveillance. De même, tout gestionnaire de programme doit bien comprendre les objectifs précis et la portée d'une étude afin de participer le mieux possible à sa réalisation.

4.4 DISTRIBUTION DES MANDATS

Le sous-chef d'un ministère ou organisme est responsable d'approuver les mandats relatifs à l'étude préparatoire et à l'étude d'évaluation. Toutefois, il peut juger bon de déléguer au directeur de l'évaluation des programmes la responsabilité d'approuver les mandats relatifs aux études préparatoires.

4.3 APPROBATION DU MANDAT

On s'attend à ce que des ressources, en sus de celles allouées pour une étude préparatoire, soient nécessaires pour établir le mandat relatif à l'étude d'évaluation, y compris le plan de travail détaillé. Le temps et les ressources nécessaires pour cette tâche varient toutefois selon l'information recueillie grâce à l'étude préparatoire.

— de l'option d'évaluation choisie par le client, particulièrement en ce qui concerne la pertinence des méthodes d'évaluation pour traiter d'un ensemble de questions;

— des approches d'évaluation élaborées au cours de l'étude préparatoire, spécialement en ce qui a trait à la pertinence et à la possibilité de recourir à des indicateurs précis pour évaluer l'efficacité des programmes, de méthodes particulières pour évaluer l'efficacité et des procédures précises d'échantillonnage et de collecte de l'information; et

— des limitations d'ordre pratique qui ont été prévues au cours de l'étude préparatoire et des stratégies envisagées pour les régler.

Les évaluateurs élaboreront alors un plan précis en vue de la collecte des données et de leur analyse. Ce plan de travail comprend habituellement les éléments suivants:

(i) une description de la structure du programme, c'est-à-dire de ses activités, de ses extrants, de ses répercussions et effets et de leur interdépendance;

(ii) une description des approches d'évaluation précises qui seront utilisées pour répondre aux questions envisagées, y compris les indicateurs, la nature de l'information à recueillir, la méthodologie utilisée pour évaluer l'efficacité du programme, les procédures d'échantillonnage et la taille de l'échantillon ainsi que les méthodes de collecte et d'analyse des données;

(iii) une description de la nature des procédures de contrôle de la qualité qui seront effectuées au cours de l'étude d'évaluation;

(iv) la détermination des spécialistes qui participeront à la réalisation de l'étude d'évaluation;

(v) la détermination de la durée probable de l'étude, y compris les dates des étapes importantes; et

(vi) une indication des rapports à rédiger et de leurs destinataires.

Avant d'établir le plan de travail d'une option d'évaluation choisie par le client, les évaluateurs devraient d'abord amorcer une nouvelle analyse critique rapide de ce qui suit:

L'établissement du plan de travail précis d'une étude d'évaluation constitue un élément fondamental du processus d'évaluation. Ce plan d'action permet de s'assurer que l'on porte suffisamment d'attention à l'organisation de la collecte et de l'analyse des données et que l'on fournit un fondement pour le contrôle de la qualité et des coûts. Lorsqu'aucune étude préparatoire n'a été effectuée, il faudrait d'abord régler toutes les questions de méthodologie mentionnées au chapitre 2 du présent document et renseigner les personnes concernées au sujet de l'information qui sera recueillie et des méthodes d'analyse qui seront utilisées.

4.2.2 Plan de travail de l'étude d'évaluation

Étant donné la nature générale de l'étude préparatoire à l'évaluation, le plan de travail d'une telle étude indique en termes généraux, l'approche qui sera utilisée pour effectuer l'étude, la durée prévue de l'étude, les spécialistes qui participeront à sa réalisation et les destinataires du rapport.

4.2.1 Plan de travail de l'étude préparatoire à l'évaluation

Il s'agit du plan d'action tant pour l'étude préparatoire que pour l'étude d'évaluation. Il fait partie du mandat, puisqu'il décrit la façon dont les produits escomptés de chacune seront obtenus.

4.2 PLAN DE TRAVAIL DÉTAILLÉ

- (vi) un exposé des procédures de modification du plan de l'étude.
- (v) des précisions sur les ressources nécessaires pour l'étude et ses différentes étapes;
- (iv) un énoncé clair, au besoin, de l'autorisation nécessaire pour effectuer l'étude;
- (iii) une description de la composition du groupe d'étude et du rang hiérarchique de ses membres, c'est-à-dire le nom des principaux membres de l'équipe, les responsabilités du chef de projet et ses rapports hiérarchiques avec le directeur de l'évaluation de programme et les comités chargés de l'évaluation de programme, le cas échéant;

Il y a lieu d'établir un plan d'action précis avant d'amorcer une étude préparatoire ou une étude d'évaluation proprement dite. Ce plan d'action ou mandat relatif à l'étude représente un *contrat* entre le client de l'étude et les évaluateurs. Il permet à chaque parti de comprendre les objectifs précis de l'étude et les approches fondamentales utilisées pour les atteindre.

4.1 ÉLÉMENTS DU MANDAT

Le mandat relatif aux études préparatoires et aux études d'évaluation devrait contenir au moins les éléments suivants:

- (i) un énoncé des objectifs de l'étude. Par exemple, une étude préparatoire sert habituellement à établir ou mettre à jour le profil d'un certain programme et à déterminer un ensemble d'options pour l'étude d'évaluation, tandis que celle-ci a pour but de répondre à une série de questions établies à l'avance. Ces questions devraient être énoncées en termes adaptés au programme visé par l'étude. En général, la précision de la formulation des mandats permettra de réduire les malentendus qui surviendront au cours de l'étude d'évaluation et constituera un fondement utile au rapport définitif;

- (iii) un plan de travail détaillé, sur lequel on élaborera davantage à la section 4.2 et qui contient les précisions suivantes:

— *la façon* d'atteindre les objectifs assignés, c'est-à-dire une explication des tâches précises à effectuer et des approches d'évaluation à utiliser;

— *le nom du responsable* de chaque tâche;

— *la date* où chacune des tâches doit avoir été accomplie et ce, pour toutes les tâches;

— *la nature* des rapports à rédiger et les dates auxquelles ils seront soumis; et

— *les destinataires* de ces rapports;

L'information et les preuves rassemblées au cours de l'étude devraient être fiables, et liées aux questions soulevées. Afin d'assurer la fiabilité de l'information et des preuves recueillies lors d'une étude d'évaluation, il est important d'utiliser des approches d'évaluation dignes de crédibilité. Un grand nombre de facteurs déterminent la crédibilité d'une approche d'évaluation, spécialement la pertinence des indicateurs utilisés pour représenter et mesurer la performance et les résultats du programme à évaluer, la pertinence de la méthodologie utilisée pour déduire quelle aurait été la performance si le programme n'existait pas ou s'il avait été mis en oeuvre sous des conditions différentes; la convenance des méthodes d'échantillonnage et de collecte de l'information; et le volume des analyses effectuées pour interpréter l'information rassemblée et répondre aux questions énoncées dans le mandat relatif à l'évaluation.

Afin que les conclusions soient dignes de crédibilité, elles devraient être fondées sur de l'information et des preuves pertinentes et fiables. En conséquence, il faudrait identifier les circonstances où les conclusions découlent d'un jugement sûr plutôt que de faits empiriques; énoncer les hypothèses fondamentales qui sous-tendent les conclusions de l'étude; et démontrer que l'étude n'a pas passé outre à des facteurs importants et qu'une approche d'évaluation convenable a été utilisée.

En outre, la crédibilité des recommandations est rehaussée lorsque le lien qui les rattache aux conclusions de l'étude est clairement perçu, quand les hypothèses qui les sous-tendent sont clairement énoncées et lorsque'il est évident pour le client qu'elles ont été élaborées en pleine connaissance des conséquences qu'elles peuvent engendrer.

Rentabilité

Les coûts d'une étude d'évaluation devraient être envisagés en tenant compte de la valeur de l'information recueillie (par exemple, sa pertinence, son importance et sa crédibilité), de même que des coûts et de l'importance du programme évalué.

¹ Les constatations comprennent un sommaire des preuves et de l'information rassemblées au cours de l'étude et les conclusions qui en découlent. Les conclusions sont nommément, les réponses aux questions énoncées dans le mandat relatif à l'étude de même que les mises en garde qu'il convient de faire à leur sujet.

Pertinence et importance

Une évaluation devrait répondre dans des délais raisonnables aux questions précisées dans le mandat à son sujet. Habituellement, ces questions sont développées au cours de l'étude préparatoire et se basent sur les questions d'ordre général pour l'évaluation des programmes qui figurent au tableau 2.2. Les évaluateurs s'appliquent au cours de l'étude préparatoire à élaborer des questions qui permettront de recueillir une information nouvelle et importante, c'est-à-dire qui dépasse les enseignements évidents pour les utilisateurs de l'étude, ou qui confirme leur conception du programme.

- demeurer à l'intérieur de limites budgétaires acceptables.
 - fournir des constatations¹ et des recommandations dignes de crédibilité; et
 - traiter de questions pertinentes et importantes;
- Une bonne étude d'évaluation sera précédée par un mandat d'évaluation afin d'assurer la pertinence des questions auxquelles elle répondra et la convenance des approches d'évaluation qui seront utilisées. En conséquence, une bonne étude d'évaluation devrait respecter les conditions suivantes:

3.2 CARACTÉRISTIQUES D'UNE BONNE ÉTUDE D'ÉVALUATION

Les recommandations sont habituellement élaborées à la fin d'une évaluation. Elles servent à proposer au client diverses façons de donner suite aux constatations. Bien que les recommandations soient perçues comme des conseils et qu'elles ne fassent pas partie intégrante du rapport, elles devraient tenir compte des résultats provenant des analyses des données recueillies au cours de l'étude d'évaluation et des conclusions qui en découlent. En outre, dans la mesure du possible, diverses recommandations devraient être soumises pour les différentes hypothèses inhérentes à l'évaluation.

3.1.5 Élaboration des recommandations

La cueillette de divers types d'information et de preuves se rapportant à une même question traitée dans l'étude d'évaluation permet d'étayer davantage des conclusions précises au départ. Même si aucune de ces preuves n'est concluante en soi, la multiplication de preuves qui convergent dans un même sens, peut au total permettre au client de l'étude d'évaluation de prendre des décisions relatives à une question particulière traitée dans l'étude. En outre, les conclusions des évaluateurs devraient faire l'objet d'échanges intensifs et de critiques avec les principaux utilisateurs de l'étude.

L'application de méthodes scientifiques rigoureuses permet de formuler des conclusions non équivoques à partir de l'information et des preuves recueillies au cours d'une étude d'évaluation. Or, seules les méthodes d'évaluation expérimentales respectent cette rigueur scientifique mais elles ne s'appliquent qu'en de rares occasions. Dans la plupart des cas, les autres méthodes d'évaluation ne garantissent nullement l'obtention de réponses définitives à une question d'évaluation particulière. En pareilles circonstances, les conclusions sont fondées sur les meilleures preuves empiriques rassemblées de même que sur un jugement sûr.

3.1.4 Formulation des conclusions

Lors de l'application des résultats de l'évaluation aux situations non visées par l'étude, il faut faire bien attention puisque le succès d'un programme ou d'un projet dépend, en partie, des situations où il a été mis en oeuvre. Toutefois, s'il est nécessaire de généraliser ainsi, l'évaluateur peut répéter l'évaluation dans différentes situations ou analyser avec soin les effets que les caractéristiques distinctes de ces nouvelles situations peuvent produire sur les résultats de l'évaluation.

L'application des résultats de l'étude d'évaluation à d'autres situations que celles comprises dans un échantillon nécessite une comparaison poussée entre les cas compris dans l'échantillon et les autres afin de cerner les ressemblances et les différences et leur importance et de déterminer leur influence sur les résultats de l'évaluation.

des données, et l'évaluateur devrait faire preuve de jugement pour interpréter les résultats des épreuves avec assez de certitude. De plus, des analyses de sensibilité devraient être effectuées en cas de doute afin d'établir la marge à l'intérieur de laquelle la valeur d'une certaine constatation peut varier. Cela est primordial quand des facteurs peuvent avoir une influence importante mais non évidente sur les constatations et les conclusions d'une évaluation.

L'évaluateur devrait effectuer une analyse exploratoire de l'influence d'autres facteurs sur les résultats d'une étude d'évaluation lorsqu'il le juge nécessaire et utile.

Les évaluateurs devraient toujours bien examiner les données recueillies afin de déterminer s'il existe d'autres rapports que ceux qui ont été perçus. Ils devraient travailler de concert avec les principaux utilisateurs de l'étude d'évaluation afin de déterminer tout facteur dont il n'a pas été tenu compte et qui pourrait influencer les résultats de l'étude. Si de tels facteurs sont découverts après que le rapport de l'étude d'évaluation est terminé, le degré de crédibilité d'une évaluation peut en souffrir beaucoup. Cela ne signifie pas toutefois que les évaluateurs devraient effectuer une étude exploratoire, mais ils devraient faire preuve de jugement pour déterminer dans quelle mesure une telle étude est nécessaire au cours d'une évaluation.

Les unités d'analyse devraient être compatibles avec la méthode de collecte des données et les types de conclusions qu'il est possible d'en tirer.

Un exemple permettrait peut-être de mieux comprendre. Dans une évaluation qui porte sur les effets d'un programme de promotion de la santé sur les habitudes des fumeurs canadiens, l'information recueillie dans les villes (le volume des ventes de cigarettes par habitant, par exemple) ne permet pas de tirer des conclusions sur les résidents. Les ventes de cigarettes dans une ville donnée peuvent refléter plusieurs facteurs qui ne sont pas nécessairement reliés à ses résidents. Il se peut, par exemple, que les gens achètent leurs cigarettes dans les villes où ils font leurs emplettes. S'il se révèle impossible de tenir compte de tels facteurs de façon satisfaisante dans l'interprétation des données, il serait alors mieux indiqué de recueillir de l'information sur certains fumeurs dans les villes où le programme a été mis en oeuvre.

Des épreuves de signification devraient être exécutées lorsque les constatations sont appliquées à l'ensemble de la population dont l'échantillon a été tiré, et des analyses de sensibilité devraient être effectuées chaque fois qu'un doute existe.

En étendant les constatations d'une évaluation à l'ensemble de la population d'où provient l'échantillon, il faudrait effectuer des épreuves de signification pour déterminer si chaque constatation est justifiée ou si elle provient d'une variation aléatoire

recours à des méthodes d'analyse qualitative, il devrait déterminer les étapes de l'élaboration d'un argument logique, étayer les hypothèses sous-jacentes, et déterminer quelles preuves suffiraient pour appuyer ou réfuter cet argument. De même, s'il a recours à des méthodes d'analyse quantitative, il devrait indiquer les hypothèses sous-jacentes au choix d'une technique et mentionner tout écart ou dérogation à ces hypothèses. Non seulement des lacunes au cours de cette étape compromettent directement les résultats de l'évaluation, mais elles peuvent aussi préjudicier la crédibilité de l'évaluation.

Il est préférable d'utiliser plusieurs méthodes d'analyse lorsqu'aucune procédure d'analyse particulière n'est connue ou bien établie.

Dans un domaine qui évolue beaucoup comme l'évaluation de programme, différentes procédures d'analyse peuvent amener des conclusions différentes, surtout lorsque les hypothèses qui sous-tendent une méthode n'ont pas été mises à l'essai et validées. Dans de tels cas, il est recommandé d'utiliser, dans la mesure du possible, plusieurs méthodes d'analyse afin que les conclusions de l'étude d'évaluation soient plus dignes de crédibilité.

Les raisons de toute modification du milieu observée après l'instauration d'un programme, ou du fait qu'une modification ne s'est pas produite, devraient être bien précisées et prises en considération.

Si l'évaluateur remarque un changement dans le contexte d'un programme qui existe depuis assez longtemps, il devrait refuser toute autre explication visant à justifier un tel changement. De nombreux moyens permettent de rejeter les explications concurrentes des résultats d'un programme. Ils sont, entre autres, l'élaboration d'un argument logique et l'utilisation de méthodes d'analyse quantitative. De même, si l'évaluateur ne remarque aucun changement, il devrait rechercher toutes les raisons de cette absence de changement qui est souvent due à la courte existence du programme, à la piètre logique à la base de sa conception ou à la façon dont le programme est mis en oeuvre.

Un grand nombre de méthodes d'analyse peuvent servir à évaluer l'efficacité d'un programme. Elles comprennent, entre autres: l'élaboration d'arguments logiques, l'utilisation de modèles bien établis et l'utilisation de méthodes d'analyse tant qualitative que quantitative. Quelle que soit la méthode choisie, l'évaluateur devrait en préciser clairement la logique. S'il a

La logique de chaque méthode d'analyse devrait être précisée.

La mise en application appropriée d'une procédure analytique devrait tenir compte des données recueillies, c'est-à-dire que (!) seulement les statistiques adéquates devraient être utilisées pour traduire l'information (par exemple, la moyenne ne peut être utilisée quand la médiane est requise); (ii) les analyses entreprises devraient être effectuées selon les données pertinentes recueillies, y compris les facteurs importants qui influencent les résultats d'un programme donné; et (iii) les analyses devraient permettre de distinguer clairement les indicateurs des résultats que le programme est censé produire des indicateurs des facteurs qui peuvent influencer sur ces résultats.

Les procédures analytiques devraient tenir compte de la nature des données recueillies au cours de l'évaluation.

Un éventail de procédures d'analyse peut être utilisé. Toutefois, pour éviter que l'on ne tire des conclusions injustifiées de l'information recueillie, il est utile, quelles que soient les procédures choisies, de tenir compte des principes suivants:

- (ix) application, par extrapolation, des résultats obtenus d'après l'information recueillie et les analyses effectuées sur les populations dont les échantillons ont été tirés, s'il y a lieu, aux personnes et aux situations non visées par l'étude d'évaluation.
- Un éventail de procédures d'analyse peut être utilisé. Toutefois, pour éviter que l'on ne tire des conclusions injustifiées de l'information recueillie, il est utile, quelles que soient les procédures choisies, de tenir compte des principes suivants:
- (vii) estimation des résultats probables des solutions de rechange au programme ou à son système de mise en oeuvre;
- (viii) établissement d'un rapport entre les coûts liés au programme ou à ses solutions de rechange et leurs résultats respectifs; et
- (vi) explication des résultats observés ou, peut-être, des échecs subis;

utilisée dans les analyses qualitatives peut être groupée par catégories ou dans des résumés descriptifs, tandis que l'information qui sert aux analyses par ordinateur devrait être codée et enregistrée selon des formats précis.

Procédures de contrôle de la qualité

Des procédures efficaces de contrôle de la qualité devraient être établies afin que les données transcrites soient exactes; que les filières originales de données soient bien étiquetées et répertoriées de façon à ce que d'autres personnes puissent y avoir accès et les utiliser adéquatement à une date ultérieure; et que des précautions raisonnables soient prises pour éviter que des personnes non autorisées aient accès à l'information ou que celle-ci soit égarée.

3.1.3 Analyse de l'information

Lorsque l'information a été rassemblée et préparée, elle doit être analysée afin de permettre de répondre adéquatement aux questions précises envisagées au cours de l'étude d'évaluation.

L'analyse de l'information contient habituellement au moins certains des aspects suivants:

(i) description des échantillons de personnes et de lieux inclus dans l'évaluation et mention de leurs caractéristiques particulières en termes qualitatifs ou quantitatifs (statistiques);

(ii) description de toute autre source d'information utilisée, de son rapport avec les questions traitées dans l'étude d'évaluation et de leur fiabilité relative;

(iii) mention de la nature des activités du programme, par exemple, la quantité et la qualité des services ou des biens fournis;

(iv) établissement d'un rapport entre la qualité et la quantité des services ou des biens fournis et les caractéristiques des échantillons, c'est-à-dire détermination des bénéficiaires, des biens et des services et, dans la mesure du possible, des raisons pour lesquelles ils les reçoivent;

(v) estimation des résultats du programme en comparant sa performance avec ce qu'aurait pu être la situation si le programme n'avait pas existé ou s'il avait opéré sous différentes conditions ou hypothèses;

cartes perforées et des textes dactylographiés pour s'assurer que l'information contenue dans les documents de base est correctement transcrite; et des vérifications de l'uniformité interne des données telles que l'examen d'un échantillon de l'information recueillie pour s'assurer qu'elle est satisfaisante.

Procédures pour s'occuper des refus de répondre et de la «disparition» de certains répondants

Les changements dans la composition originale d'un échantillon sont habituellement inévitables au cours d'une étude d'évaluation. Certaines personnes peuvent cesser de faire partie de l'échantillon et d'autres peuvent fournir des renseignements incomplets. Étant donné que ces changements peuvent fausser sérieusement l'étude, des procédures pour tenir compte des refus de répondre et de la «disparition» de certains répondants devraient être établies. De même, des mécanismes appropriés devraient être mis en oeuvre afin de déterminer si les différences entre les non-répondants et les répondants peuvent fausser les constatations de l'étude d'évaluation.

3.1.2 Préparation de l'information

Les données rassemblées au cours d'une étude d'évaluation devraient être organisées de façon à en faciliter l'analyse. Afin d'assurer une utilisation et une analyse adéquates de l'information, les facteurs suivants devraient être pris en considération:

- utilisation de méthodes appropriées pour organiser et enregistrer l'information recueillie durant l'étude; et
- établissement de procédures efficaces de contrôle de la qualité.

Organisation de l'information

Il existe plusieurs méthodes pour synthétiser et enregistrer l'information. Ces méthodes comprennent, entre autres, les distributions de fréquence, les catégories et les diverses formes de tableaux. Il est primordial de choisir en premier lieu une méthode qui soit compatible avec la nature des questions envisagées au cours de l'étude d'évaluation. Si, par exemple, des catégories sont établies pour classer l'information, les éléments qui distinguent les différentes catégories devraient être liés aux caractéristiques qui font l'objet de recherches au cours de l'étude d'évaluation. En outre, la méthode utilisée pour organiser et enregistrer l'information recueillie au cours de l'étude devrait convenir aux techniques d'analyse utilisées. L'information

d'ajouter ou de préciser certaines questions, de préparer une nouvelle échelle d'évaluation ou de modifier une procédure afin que l'information recueillie soit objective, pertinente, exacte et complète. En outre, des analyses préliminaires devraient être effectuées afin de s'assurer que l'information recueillie est suffisante pour répondre aux questions envisagées.

Utilisation de plusieurs sources d'information

Habituellement, aucune source d'information n'est entièrement fiable. Par exemple, les dossiers et les documents relatifs aux programmes peuvent être incomplets ou inexacts, et l'information recueillie grâce à des méthodes d'enquête peut être faussée par ceux qui la recueillent ou par les répondants. Afin que les données recueillies soient plus fiables, il est jugé souhaitable d'utiliser, dans la mesure du possible, plusieurs sources d'information. Par exemple, des renseignements sur un programme de primes d'encouragement au secteur privé peuvent être tirés des dossiers relatifs au programme et des documents des sociétés ou obtenus au moyen d'enquêtes auprès des gestionnaires du programme et des représentants de l'industrie, visant ainsi à vérifier ou à compléter les renseignements obtenus d'une source particulière.

Surveillance

Il se peut, et il arrive fréquemment, que des événements imprévus surviennent au cours d'une étude d'évaluation. Souvent, l'évaluateur est surpris d'apprendre que le programme ne comprend pas certaines activités qu'il était censé comprendre; ou l'évaluateur constate avec surprise que l'information ne peut être recueillie d'une source particulière ou ne peut provenir que d'une seule source. De tels imprévus peuvent compromettre plus ou moins les résultats d'une étude d'évaluation. Par conséquent, il serait souhaitable de mettre en oeuvre un système qui permette de surveiller périodiquement la pertinence et la qualité de l'information recueillie au sujet des activités du programme et sur ses résultats éventuels et de modifier la méthode de collecte de l'information utilisée si le type ou la qualité de l'information causait des problèmes.

Edition des données

Grâce à l'édition des données, il est possible d'éviter que des erreurs fâcheuses ne se glissent dans la base de données. Les procédures habituelles d'édition des données incluent des vérifications d'intervalle pour s'assurer que toute l'information transcrite est comprise à l'intérieur de limites raisonnables prédéterminées; des vérifications des

3.1.1 Collecte de l'information

Lorsqu'il planifie une étude d'évaluation telle que discutée au chapitre 2, un évaluateur compare habituellement les mérites des diverses méthodes de collecte des données et recommande les méthodes à utiliser. Au cours de l'étude d'évaluation, les évaluateurs élaboreront ou préciseront les techniques choisies; par exemple, ils formulent les questions à poser dans le questionnaire ou lors de l'interview. Ils procèdent ensuite à la collecte des données requises.

Afin que les techniques de collecte de l'information soient *honnêtes* et que les données recueillies soient pertinentes, exactes et complètes, des procédures efficaces de contrôle de la qualité devraient être établies et suivies pendant toute l'évaluation. Bien que la nature des mécanismes de contrôle de la qualité puisse varier selon les circonstances, les techniques suivantes sont considérées comme valables:

- procéder à un essai-pilote des méthodes de collecte de l'information;

- utiliser plus d'une source d'information;
- surveiller la collecte de l'information;
- vérifier et organiser l'information recueillie; et
- mettre en oeuvre des procédures pour traiter des cas de refus de répondre et de la «disparition» de certains répondants si l'on a recours à l'échantillonnage.

Procéder à un essai-pilote des méthodes de collecte de l'information

Cette procédure consiste à utiliser les méthodes choisies pour recueillir l'information sur un petit échantillon et à effectuer des analyses préliminaires de l'information recueillie. Une telle procédure est particulièrement importante et conseillée quand un instrument servant à la collecte d'information, tel un questionnaire, doit être utilisé pour la première fois. Les essais-pilotes ont pour but de cerner et de résoudre les problèmes et les défauts des méthodes de collecte des données ou de la forme et de l'utilité de l'information recueillie.

Lors de l'essai-pilote, il est possible de déterminer si ceux qui recueillent les données et les répondants comprennent l'instrument et, par conséquent, de décider si une formation plus poussée des interviewers, par exemple, est souhaitable et s'il est nécessaire d'éliminer,

CHAPITRE 3

ETUDE D'ÉVALUATION

Une étude d'évaluation est habituellement effectuée après que son mandat ainsi qu'un plan de travail détaillé ont été approuvés par le sous-chef d'un ministère ou d'un organisme. Le chapitre 4 contient des précisions sur les mandats.

Ce chapitre contient un aperçu des principes dont il serait bon de tenir compte dans la réalisation d'une étude d'évaluation. Il décrit également les caractéristiques d'une bonne étude d'évaluation.

3.1 PRINCIPES POUR LA RÉALISATION

D'UNE ÉTUDE D'ÉVALUATION

Les étapes habituelles d'une étude d'évaluation pour laquelle un mandat détaillé a été établi sont les suivantes:

1. la collecte de l'information nécessaire pour répondre aux questions précisées dans le mandat;
2. la préparation de l'information recueillie de façon à en faciliter l'analyse;
3. l'analyse de l'information;
4. la formulation de conclusions qui ont trait aux questions posées;
5. l'élaboration de recommandations en vue de la prise de décisions ou de mesures; et
6. la communication des résultats et des recommandations au sous-chef et aux principaux utilisateurs de l'évaluation (voir le chapitre 5).

Dans certains cas, toutefois, lorsqu'aucun mandat précis n'a été établi pour l'étude, les évaluateurs devraient d'abord élaborer un plan de travail détaillé, comme il est expliqué au chapitre 4.

Voici quelques principes utiles pour réaliser une évaluation type, c'est-à-dire une évaluation pour laquelle un mandat précis a été établi.

de temps.

Par exemple, une moyenne d'un à deux mois-personnes est habituellement nécessaire pour effectuer les études préparatoires à l'évaluation de programmes qui n'ont que peu de relations d'interdépendance avec les autres programmes gouvernementaux, sont très centralisés ou sont bien documentés. Lorsqu'il existe des rapports interministériels ou intergouvernementaux complexes, l'étude préparatoire peut exiger plus

- les activités du programme sont ou ne sont pas conformes au mandat relatif au programme;

- un lien vraisemblable existe ou n'existe pas entre les activités du programme et les effets et répercussions prévus.

L'étude préparatoire devrait identifier les questions *connues* d'évaluation relatives au programme. L'étude devrait également faire preuve de perspicacité et en conséquence, discerner d'autres questions d'évaluation auxquelles on n'avait pas pensé au préalable et qui produiraient des renseignements utiles quant au programme et à sa logique sous-jacente.

La crédibilité d'une étude préparatoire est également renforcée lorsque l'ensemble des options d'évaluation qui sont présentées au client atteste que les avantages, limitations et possibilités d'application des diverses méthodes d'évaluation avancées par l'étude ont été soigneusement explorés en fonction de ses intérêts propres. Par exemple, il devrait y avoir des indications à l'effet que :

- les indicateurs proposés pour l'étude d'évaluation représentent de façon adéquate et impartiale les objectifs et les effets du programme ou les autres situations qui doivent être évaluées;

- l'information requise au sujet des activités du programme et de ses résultats est accessible et probablement fiable; et

- les méthodes proposées, y compris les méthodes de collecte de données et d'échantillonnage sont rentables et fourniront des renseignements sûrs et dignes de foi sur la performance et les résultats du programme.

En outre, les recommandations découlant de l'étude préparatoire doivent être fondées sur les résultats des analyses effectuées au cours de cette étude et doivent contenir de façon explicite les raisons qui les justifient.

Rentabilité

Les ressources nécessaires pour effectuer une étude préparatoire varieront en relation avec la complexité du programme et le nombre et la portée des questions d'évaluation qui doivent être explorées. Habituellement, les ressources nécessaires varient d'un à cinq mois-personnes.

L'étude préparatoire devrait également développer un éventail des options d'évaluation; chaque option inclurait un groupement quelconque de questions d'évaluation et de méthodes d'évaluation qui pourraient être utilisées. L'ensemble des options d'évaluation devrait fournir au sous-chef des renseignements sur l'éventail des aspects qui pourraient être étudiés au cours de l'étude d'évaluation ultérieure, sur les diverses méthodes d'évaluation qui pourraient être utilisées et, par conséquent, sur la marge à l'intérieur de laquelle les coûts de l'étude d'évaluation peuvent se retrouver.

Finalement, une étude préparatoire à l'évaluation devrait donner tous les produits suivants:

(i) un profil à jour de la composante de programme;

(ii) une évaluation générale de la structure de la composante de programme qui indique si la composante fonctionne de la façon prévue et la mesure dans laquelle les activités de la composante sont vraisemblablement liées à la réalisation de ses objectifs et à la poursuite des effets recherchés;

(iii) des options d'évaluation; et

(iv) des recommandations relatives aux champs d'action à adopter.

Pertinence

Une étude préparatoire devrait fournir, au moment voulu, l'information dont le client a besoin pour prendre des décisions concernant le point principal, la portée et la profondeur de l'étude d'évaluation ultérieure. Par conséquent, une étude préparatoire à l'évaluation devrait faire ressortir toutes les questions d'évaluation importantes et fournir une quantité suffisante d'information sur toutes les options d'évaluation. Chaque option devrait particulièrement préciser (i) les questions auxquelles l'étude d'évaluation pourrait répondre; (ii) les approches et les techniques d'évaluation qui pourraient être utilisées; (iii) les ressources et les délais nécessaires; et (iv) la crédibilité probable des constatations de l'étude d'évaluation.

Crédibilité

Une étude préparatoire à l'évaluation devrait en premier lieu refléter une compréhension à l'égard du programme et du milieu dans lequel il est mis en oeuvre, ainsi qu'avancer des preuves démontrables en appui de ce qui suit:

évalué ou encore si les coûts d'une telle évaluation ne sont pas proportionnés aux résultats. Dans le cas où il est recommandé qu'une évaluation soit reportée, une étude préparatoire déterminerait habituellement:

- (i) les conditions qui font qu'une évaluation serait inadéquate à un moment donné;
- (ii) les étapes nécessaires pour permettre l'évaluation du programme à une date ultérieure; et
- (iii) les approches qui pourraient être utilisées pour l'évaluation future du programme.

Il est important que non seulement les recommandations soient basées sur les résultats des analyses effectuées lors de l'étude préparatoire, mais que les raisons de proposer telle ou telle recommandation soient exposées de façon adéquate et transmises au client de l'étude.

2.2 CARACTÉRISTIQUES D'UNE BONNE ÉTUDE PRÉPARATOIRE À L'ÉVALUATION

Une étude préparatoire est habituellement réalisée avant qu'on s'engage à effectuer une étude d'évaluation. Afin de faire un meilleur usage des études d'évaluation au cours du processus de prise de décisions et, en même temps, de contrôler les dépenses relatives à l'évaluation, il est important que les études préparatoires soient adéquates. Une étude préparatoire qui est adéquate présente les caractéristiques suivantes:

- elle a une portée et un contenu complets;
- elle fournit des produits pertinents et dignes de foi; et
- elle demeure à l'intérieur de limites budgétaires acceptables.

Compréhensibilité

L'étude préparatoire à l'évaluation devrait se pencher sur toutes les questions qui préoccupent le sous-ministre afin de déterminer s'il est possible d'y apporter des réponses lors de l'étude de l'évaluation. Lorsque le sous-ministre ne circonscrit pas au départ l'étude préparatoire à un nombre restreint de thèmes, celle-ci devrait tenir compte de tous les aspects exposés au tableau 2.2 comme sujets possibles d'étude au cours de l'évaluation qui suivra. Ceci devrait engendrer l'élaboration d'une liste appropriée de questions d'évaluation spécifiques à un programme donné et couvrant chacun des quatre aspects d'évaluation.

Des recommandations sont normalement formulées à la fin de l'étude préparatoire à l'évaluation. Les évaluateurs peuvent recommander au client de l'étude une ou plusieurs options d'évaluation ou le renvoi de l'étude à une date ultérieure. Par exemple, il est possible de recommander le renvoi de l'étude à une date ultérieure s'il existe un trop grand nombre d'opinions différentes concernant la structure du programme, ou si le programme n'est pas suffisamment rodé pour être.

2.1.7 Élaboration des recommandations

- la justification des coûts de chaque option d'évaluation, c'est-à-dire des coûts nécessaires pour répondre à une série spéciale de questions, au moyen de techniques particulières, relativement aux coûts du programme même et aux avantages probables qui découleront de l'étude.
- la possibilité de répondre à des questions précises lorsqu'il faudra prendre des décisions ayant trait au programme; et
- la possibilité de traiter de certains aspects du programme de façon à satisfaire les besoins du client et à assurer la crédibilité des constatations;
- la mesure dans laquelle tous les besoins d'information du client de l'étude sont satisfaits;

Pour élaborer les options, il faut examiner les étapes précédentes de l'étude préparatoire et déterminer à quelles questions il faut répondre. Voici quelques-uns des facteurs dont il faudrait tenir compte dans la détermination des options d'évaluation:

Les options d'évaluation sont des ensembles distincts de questions précises auxquelles il serait possible de répondre au cours de l'évaluation ultérieure de même que les approches connexes et les ressources et le temps nécessaires. Il faut faire preuve de beaucoup de savoir-faire pour décider comment combiner questions et approches, afin que l'ensemble des options d'évaluation fournisse au client une variété adéquate de sujets qui pourraient faire l'objet de recherches lors de l'étude d'évaluation, un éventail approprié d'approches qui pourraient être utilisées et, par conséquent, une marge à l'intérieur de laquelle les coûts de l'évaluation peuvent se situer. Dans la conception des options d'évaluation, il est particulièrement avantageux de considérer des approches qui permettent d'aborder plusieurs questions.

2.1.6 Détermination des options d'évaluation

pourrait, par exemple, utiliser plusieurs sources d'information, consulter les spécialistes de Statistique Canada en ce qui a trait à la conception des questionnaires et choisir des interviewers de métier pour procéder aux interviews.

Les compromis d'ordre technique qui sont faits au cours d'une évaluation devraient tenir compte des besoins d'information du client et des utilisateurs de l'étude.

Lors de l'évaluation de programmes décentralisés ou de programmes composés de plusieurs projets, l'évaluateur peut accepter un compromis, par exemple, sur la quantité d'information rassemblée sur un programme ou sur les projets distincts dans une situation afin d'augmenter le nombre de situations ou de projets visés par le sondage. Ceci pourrait être fait s'il était plus important d'obtenir une estimation de la fréquence d'un phénomène que d'obtenir des renseignements détaillés sur les rapports entre les activités d'un programme (ou de projets) et les résultats produits. Le choix de l'évaluateur relativement à de telles questions techniques devrait être fait à la lumière des besoins d'information du client et des utilisateurs de l'évaluation.

2.1.5 Estimation des coûts et des ressources

Lorsque les méthodes d'évaluation possibles ont été déterminées, les exigences de chaque méthode devraient être précisées en fonction de ce qui suit:

(i) la composition de l'équipe d'évaluation, c'est-à-dire le nombre de fonctionnaires reliés au programme, d'évaluateurs internes, de conseillers et autres personnes de l'extérieur de même que des précisions sur leurs aptitudes et leur compétence;

(iii) les aptitudes et l'expérience du personnel interne qui participe à l'étude (personnel relié au programme et autres membres du personnel interne) et la durée de leur participation à l'étude (mois-personnes);

(iiii) les honoraires des conseillers et des spécialistes, s'il y a lieu; (iv) les dépenses non liées aux salaires en sus des honoraires susmentionnés; et

(v) le temps nécessaire pour effectuer l'étude.

de rechange. Lorsqu'il planifie une analyse de solutions de rechange, l'évaluateur devrait se préoccuper de la viabilité de ces alternatives et de la fiabilité de l'information sur les résultats attendus de chacune d'elles. L'évaluateur devrait également s'assurer que les critères de comparaison sont cohérents et pertinents tant pour le client que pour les utilisateurs de l'étude d'évaluation.

L'application des résultats d'une étude d'évaluation portant sur un groupe échantillonnel à l'ensemble d'une population exige d'abord que l'échantillon soit composé de personnes ou d'entités qui appartiennent à la classe à laquelle les constatations seront appliquées et qu'il soit suffisamment important ou adéquatement balancé pour permettre de représenter les résultats d'un programme avec suffisamment de sensibilité.

Un grand nombre de méthodes peuvent être utilisées pour tirer un échantillon; certaines conviennent mieux à certaines situations. Elles englobent les principales formes d'échantillonnage non probabiliste (par exemple l'échantillonnage par choix raisonné ou par quota) et d'échantillonnage basé sur la probabilité (par exemple l'échantillonnage aléatoire, stratifié et par grappes). Quelle que soit la méthode choisie, il faut veiller à ce que les échantillons comprennent un nombre suffisant de cas représentant la population à laquelle le client et les utilisateurs de l'évaluation sont intéressés.

Les méthodes utilisées pour rassembler l'information devraient être fiables.

Il est possible de recueillir de l'information sur un programme et ses résultats au moyen de méthodes telles que l'observation sur place d'événements, l'utilisation de questionnaires et d'interviews et l'examen des documents disponibles en filière sur le programme. Il n'y a pas de méthode de cueillette de l'information qui soit adéquate en toutes circonstances. Les dossiers statistiques sont souvent incomplets. Quant aux observations sur place d'événements, quant à la formulation des questions et quant au comportement des interviewers, les sources courantes de préjugés en sont bien connues. Le choix d'une méthode ou d'une combinaison de méthodes présuppose que l'évaluateur en connaît les avantages et les faiblesses, compte tenu du contexte où elles seront utilisées. En outre, l'évaluateur devrait connaître les procédures qui pourraient permettre d'améliorer la crédibilité des méthodes de cueillette de l'information proposées. On

L'évaluation des programmes nécessite que la contribution d'un programme à la réalisation d'un résultat escompté soit déterminée de façon assez sûre.

Cela laisse entendre que bien qu'une analyse digne de crédibilité soit toujours nécessaire, l'évaluation d'un programme ne devrait pas être considérée comme un exercice scientifique dont le but est de fournir des réponses définitives mais plutôt comme un outil servant à fournir une information pertinente, digne de foi et transmise sans trop de délais afin qu'elle serve à la prise de décisions et à la gestion. En conséquence, les rapports entre un programme et les résultats obtenus devraient être établis de façon assez sûre afin de faciliter la prise de décisions concernant la valeur relative d'un programme. Pour établir ces rapports, il est nécessaire de comparer les résultats obtenus avec l'information qui pourrait servir à déterminer ce qu'auraient été les résultats si le programme n'avait pas existé. Plusieurs façons permettent de faire de telles déductions, et chacune correspond mieux à certaines situations. Ce sont, entre autres: les analyses de séries temporelles en vue de déceler les changements survenus; la présentation d'arguments logiques pour démontrer ce que serait la situation si le programme n'existait pas; une comparaison de la situation avant et après l'instauration d'un programme en se servant de personnes ou de groupes semblables qui n'ont pas participé au programme; et le recours aux techniques d'établissement de modèles illustrant les rapports de cause à effet (par exemple les modèles économétriques) afin de vérifier certaines déductions de causalité.

L'évaluation des solutions de rechange au programme ou à son système de mise en oeuvre exige que les résultats probables de chaque solution de rechange soient déterminés de façon systématique et que les comparaisons entre ces diverses possibilités tiennent compte d'un ensemble de critères pertinents, compréhensifs et cohérents.

Habituellement, dans l'évaluation de programme, l'analyse des diverses possibilités se limite au bon sens et à l'analyse rationnelle plutôt qu'à l'utilisation de méthodes d'analyse quantitative perfectionnées. Toutefois, lorsqu'on doit procéder à une analyse des solutions de rechange, il importe au préalable d'identifier clairement la nature des solutions de rechange à considérer lors de l'étude d'évaluation, les procédures à suivre pour juger les résultats attendus de chaque alternative et les dimensions qui feront l'objet de la comparaison entre les différentes solutions

Les indicateurs devraient refléter globalement l'esprit de la condition ou de la situation à évaluer.

Les indicateurs devraient fournir une information pertinente et suffisante sur la performance et les résultats d'un programme. Pour s'assurer que tous les aspects de l'objectif ou des effets d'un programme sont bien mesurés, il est souvent nécessaire d'utiliser plusieurs indicateurs, à moins qu'il ne soit pas rentable de le faire. De même, différents indicateurs sont nécessaires s'il existe de véritables différences entre les opinions des gestionnaires de programme au sujet de la structure d'un programme, de ses objectifs ou de ses activités.

Méthodologie de l'évaluation

Il est utile de tenir compte de certains principes généralement acceptés avant de proposer ou de choisir une méthode d'évaluation. Ces principes sont énoncés et expliqués ci-dessous.

L'évaluation de l'efficacité d'un programme nécessite que les activités réelles du programme soient bien expliquées.

Il est souvent impossible de déduire l'efficacité d'un programme sans en décrire les activités principales qui sont réellement exécutées. Le Parlement et le Cabinet peuvent demander à un ministère de mettre un certain programme en œuvre, mais les énoncés contenus dans les mandats indiquent généralement ce que le programme peut faire facultativement. En se renseignant sur les activités réelles du programme, l'évaluateur apprend à connaître la nature du programme et se rend compte des lacunes qui peuvent exister dans la prestation ou la qualité des services. Cette recherche peut aussi aider à analyser les activités ou ensemble d'activités qui peuvent contribuer beaucoup à produire les résultats escomptés et aider, de toute évidence, à interpréter les résultats qui peuvent laisser croire qu'un programme n'a pas été efficace ou qu'il n'est pas pertinent. Un grand nombre de méthodes permettent de se renseigner sur les activités réelles d'un programme. Elles comprennent, entre autres: l'observation directe de la façon dont un programme est actuellement mis en œuvre; l'examen des dossiers relatifs à un programme, les interviews avec les gestionnaires axiaux de même qu'avec les bénéficiaires du programme ainsi que les entretiens avec le personnel chargé de programmes ou d'activités connexes, y compris le personnel des autres ministères.

- les indicateurs ou l'ensemble de mesures qui représentent les objectifs, les répercussions et effets d'un programme et qui serviront à l'évaluation de sa performance et de ses résultats;
- la méthodologie ou l'ensemble de méthodes et de techniques qui pourrait servir à fournir l'information requise.

Evaluations connexes

Il serait bon d'examiner les études effectuées sur des programmes semblables, mais pas nécessairement identiques. L'évaluateur peut ainsi connaître des approches qui ont déjà été utilisées. Un tel examen lui permet aussi de prévoir les problèmes d'ordre pratique qui surviendront sûrement au cours de l'étude d'évaluation et, par conséquent, d'élaborer des stratégies pour les régler.

Indicateurs

Il est bon de tenir compte des principes suivants avant de choisir les indicateurs qui serviront à l'évaluation de la performance et des résultats d'un programme.

Les indicateurs devraient, dans la mesure du possible, être objectifs.

Les indicateurs devraient, dans la mesure du possible, mesurer les éléments qu'ils sont censés mesurer sans être influencés par les caractéristiques particulières aux évaluateurs, les clients desservis, (s'ils doivent être consultés), ni les gestionnaires et le personnel responsables du programme. Lorsqu'il faut se contenter d'indicateurs subjectifs tels que les opinions d'experts ou les sondages d'opinions, il faudrait s'assurer que la conception de l'étude d'évaluation comporte suffisamment d'aspects pour compenser la distorsion probable de l'information causée par ces indicateurs, ou au moins indiquer clairement quels éléments d'information sont biaisés. Par exemple, les échantillons peuvent englober des personnes dont les intérêts vis-à-vis du programme diffèrent; les questions de l'interview peuvent être indirectes; et des questions peuvent être ajoutées à un questionnaire pour indiquer les éléments biaisés de l'information ou équilibrer d'autres questions qui susciteront probablement des réponses biaisées.

Tableau 2.2

ASPECTS FONDAMENTAUX DE L'ÉVALUATION DE PROGRAMME

Questions fondamentales

Aspects de l'évaluation

- Dans quelle mesure les objectifs et le mandat sont-ils encore pertinents?
- Les activités et les extrants sont-ils conformes au mandat et se rattachent-ils de façon vraisemblable à la réalisation des objectifs et à l'obtention des répercussions et effets intentionnels?
- Quels effets et répercussions intentionnels ou non, l'application du programme a-t-elle produits?

RÉPERCUSSIONS ET EFFETS

- De quelle façon et dans quelle mesure le programme complète-t-il, chevauche-t-il ou contrecarre-t-il d'autres programmes ou fait-il double emploi?

RÉALISATION DES

- De quelle façon et dans quelle mesure les objectifs du programme ont-ils été réalisés grâce à sa mise en œuvre?

SOLUTIONS DE RECHANGE

- Est-ce que d'autres programmes plus rentables pourraient permettre d'atteindre les objectifs et les effets et répercussions intentionnels?

(Existe-t-il de meilleures façons d'obtenir les résultats recherchés?)

- Existe-t-il d'autres façons plus rentables de mettre en œuvre le programme actuel?

— les études d'évaluation effectuées pour ce programme ou des programmes semblables et leurs répercussions sur l'évaluation en cause;

points suivants:

L'élaboration d'une approche suppose la détermination des

aux ressources.

Un grand nombre d'approches et de techniques peuvent être utilisées pour effectuer une étude d'évaluation, à partir d'une approche expérimentale contrôlée jusqu'aux études de cas. Toutefois, aucune ne convient à tous les cas, et chacune comporte des avantages et des désavantages. Par conséquent, l'évaluateur devrait choisir une approche très logique adaptée aux besoins d'information du client et, en même temps, tenir compte de facteurs tels que l'accessibilité aux renseignements concernant le programme et les contraintes relatives aux délais et

ment amorcée au cours de l'étude d'évaluation.

Une fois que les questions auxquelles l'étude d'évaluation pourrait répondre sont identifiées, l'étape suivante consiste à déterminer comment répondre à ces questions. L'étude préparatoire sert principalement à déterminer les approches possibles et à décrire la nature des preuves qui seront avancées pour étayer les réponses apportées. La mise au point de méthodes et de techniques précises, comme la conception d'un questionnaire par exemple est habituellement amorcée au cours de l'étude d'évaluation.

2.1.4 Détermination des approches d'évaluation

client ne sont pas limitées d'emblée.

Cela permettra de s'assurer que les options d'évaluation offertes au client ne sont pas limitées d'emblée.

Dans les cas où il est difficile de rejoindre le client, l'évaluateur devrait déterminer s'il est techniquement et pratiquement possible d'aborder toutes les questions pertinentes exposées au tableau 2.2. Cela permettra de s'assurer que les options d'évaluation offertes au client ne sont pas limitées d'emblée.

approche d'évaluation devra être élaborée.

un ordre de priorité sera établi pour les questions pour lesquelles une approche d'évaluation devra être élaborée.

2.1.2 Détermination des utilisateurs et des objectifs de l'étude d'évaluation

Les utilisateurs et les objectifs d'une étude d'évaluation influent grandement sur le type et la quantité de renseignements rassemblés lors de l'étude d'évaluation de même que sur le degré de précision exigé lors de sa réalisation. Les études d'évaluation effectuées conformément à la politique du Conseil du Trésor concernant l'évaluation des programmes ont pour client les sous-chefs des ministères et des organismes. Les sous-ministres peuvent décider que les évaluations serviront non seulement à répondre à leurs préoccupations mais aussi à celles des gestionnaires responsables des opérations du programme, des organisations non gouvernementales qui participent à la mise en oeuvre du programme et des comités du Cabinet chargés des politiques et du Conseil du Trésor. Bien qu'une étude puisse en un sens compter plusieurs utilisateurs, elle n'a toutefois qu'un seul client.

Puisque différents utilisateurs peuvent s'intéresser à des aspects différents du programme et, par conséquent, avoir des besoins d'information différents, le type de preuves et la précision des détails dont ils ont besoin pour tirer des conclusions sur l'efficacité d'un programme peuvent varier. Bien qu'une évaluation ne puisse répondre à tous les besoins d'information de tous ses utilisateurs à cause du temps et des dépenses que cela nécessiterait, une étude préparatoire devrait repérer les principaux utilisateurs éventuels d'une étude d'évaluation et définir leurs besoins d'information. Le sous-chef disposera ainsi d'une meilleure information pour déterminer l'objectif principal, la portée et les exigences méthodologiques de l'étude d'évaluation.

2.1.3 Détermination des questions auxquelles l'étude d'évaluation pourrait répondre

Le client et les utilisateurs d'une étude d'évaluation expriment souvent leurs besoins d'information en termes généraux qu'il faut ensuite préciser. Le discernement de questions précises qui peuvent faire l'objet de recherches au cours d'une étude d'évaluation constitue une étape essentielle de l'étude préparatoire. Ces questions aident les évaluateurs à préciser les options d'évaluation parmi lesquelles doit choisir le client.

La détermination des questions éventuelles devrait idéalement se faire en deux étapes. Au cours de la première étape, l'évaluateur traduit les inquiétudes des différents utilisateurs en ce qui concerne l'efficacité du programme en sujets précis pouvant faire l'objet d'une recherche. L'évaluateur tient compte aussi de toutes les questions

— la pertinence des hypothèses qui sous-tendent la structure du programme;

— la convenance du type et de l'ampleur des efforts déployés pour obtenir les effets recherchés; et

— l'importance probable de programmes parallèles ou d'explorations qui pourraient mieux rendre compte de l'obtention des résultats prévus.

L'appréciation de la vraisemblance des rapports entre les activités d'un programme et les résultats recherchés pourrait faire l'objet d'une évaluation distincte si un programme se révélait complexe ou si peu d'information était disponible sur le programme même et sur ses rapports avec les autres programmes parallèles.

Vérification de l'exactitude avec les gestionnaires de programme

La structure du programme et l'analyse des rapports entre les activités du programme et les résultats recherchés devraient être examinées avec les gestionnaires de programme afin de s'assurer que les questions précises auxquelles l'étude d'évaluation devra répondre sont pertinentes et, de ce fait, assurent une évaluation plus utile. Lorsqu'il existe des divergences entre la documentation et les opinions des gestionnaires de programme pour ce qui est des objectifs, des activités ou de la façon de mettre en oeuvre le programme, ces opinions différentes devraient être adéquatement consignées. L'étude préparatoire à l'évaluation devrait tenir compte de ces opinions pour déterminer les questions et les approches possibles ainsi que les options d'évaluation.

Cependant, les avantages et désavantages liés à la réalisation d'une étude d'évaluation fondée sur différentes interprétations de la structure d'un programme devraient être expliqués au client de l'étude. Si les opinions varient en ce qui concerne la structure du programme ou de ses hypothèses, une étude d'évaluation basée sur une seule interprétation du programme pourrait produire des renseignements non pertinents. D'autre part, des recherches sur les différentes opinions concernant un programme au cours d'une étude d'évaluation pourraient coûter très cher. Par conséquent, il est important que le client de l'étude comprenne bien les répercussions possibles de chaque approche afin de prendre une décision judicieuse.

Pour déterminer la vraisemblance de ces rapports de cause à effet, il est nécessaire d'évaluer, entre autres, les questions suivantes:

Au cours de l'étude préparatoire, on détermine plutôt la *vraisemblance* que la *validité* des rapports entre les activités du programme et les résultats recherchés. La validité de ces rapports est mise à l'épreuve pendant l'évaluation ultérieure. Par conséquent, l'analyse nécessaire au cours de l'étude préparatoire est basée sur le bon sens et sur la connaissance qu'on a du domaine concerné.

La vraisemblance des rapports entre les activités d'un programme et les résultats qu'il est censé produire doit être évaluée avant qu'une étude d'évaluation soit effectuée. Ainsi, il est possible d'éviter l'évaluation, souvent coûteuse, d'effets qui sont, de toute évidence, irréalistes.

Détermination de la vraisemblance des rapports

Lors de l'étude préparatoire à l'évaluation, il est nécessaire de déterminer si les activités du programme à évaluer correspondent généralement à son mandat. Lorsque des divergences considérables sont décelées, elles doivent être signalées par écrit au sous-chef. Celui-ci peut décider de reporter l'étude d'évaluation jusqu'à ce que les activités du programme soient réorientées pour mieux tenir compte du mandat ou il peut préférer qu'une étude d'évaluation soit réalisée afin de déterminer les effets du programme. Si la détermination de la compatibilité des activités du programme avec son mandat semble être une tâche considérable, elle devrait constituer la première étape de l'investigation effectuée lors de l'étude d'évaluation.

Vérification de la compatibilité des activités avec le mandat

Les notes de service internes, les rapports d'opération, les présentations au Conseil du Trésor et les rapports antérieurs de vérification et d'évaluation. Ensuite, l'évaluateur rencontre des personnes clés pour connaître leurs perceptions du programme. Le choix de personnes à interviewer dépend de la complexité du programme, du temps et des ressources disponibles pour procéder à l'étude préparatoire et du niveau de connaissance que l'évaluateur désire acquérir au sujet du programme. Il est courant d'interviewer la haute direction du ministère et les gestionnaires du programme. Il peut se révéler utile d'interviewer le personnel sur le terrain si le programme est très décentralisé et si l'information recueillie au centre se révèle insuffisante pour fournir une description adéquate du programme.

PROFIL D'UNE COMPOSANTE DE PROGRAMME

Partie A: Historique

1. Mandat relatif à la composante: Un énoncé du fondement juridique de la composante et de ce que la composante peut et doit faire.
2. Objectif de la composante: Un énoncé des répercussions et effets pour lesquels la composante a été spécialement conçue ou qu'elle devrait contribuer à atteindre.
3. Description de la composante: Une courte description, expliquant ce qu'entraîne la composante, sa mise en oeuvre, le milieu dans lequel elle évolue, la population desservie et ce qu'elle vise à accomplir.
4. Relation avec le programme prévu au Budget des dépenses: Le ou les programmes prévus au Budget des dépenses à même lesquels la composante est financée devraient être identifiés, de même que les liens entre les objectifs de la composante et ceux des programmes prévus au Budget des dépenses.
5. Ressources allouées pour la composante

- (i) Dépenses fiscales — Les coûts d'exploitation et de capital, ainsi que les subventions et contributions afférentes à la composante et les années-personnes affectées à cette composante.
- (ii) Immobilisations — Une identification des installations et de l'équipement en plus des locaux à bureaux affectés à cette composante.

Partie B: Éléments et structure

1. Éléments de la composante:

- (i) Activités — Une liste des principales tâches et de tous les pouvoirs ou fonctions relatifs à une composante donnée et qui sont effectués ou gérés par le personnel affecté à cette composante.
- (ii) Extrants — Une liste des biens et des services fournis ou sous le contrôle direct du personnel chargé de cette composante et dispensés à l'extérieur de l'organisation de la composante, de même que de toutes les réglementations ou dispositions dans la loi de l'impôt émises ou contrôlées par le personnel de cette composante.
- (iii) Répercussions et effets prévus — Il s'agit des autres biens, services et réglementations produits par d'autres en réponse aux extrants du programme et de toutes les réactions qui s'enchaînent sur la totalité ou une partie de la société, mais en dehors du programme.

2. La structure de la composante: Une description et un graphique illustrant les liens entre les éléments de la composante, c'est-à-dire un modèle de programme.

8. faire rapport des résultats et des recommandations de l'étude préparatoire au client et aux gestionnaires supérieurs responsables du programme visé par l'étude.

Les principes dont il faut tenir compte dans l'exécution de chacune de ces étapes, à l'exception de la dernière, qui est expliquée au chapitre 5, sont élaborés ci-après.

2.1.1 Compréhension du programme et du milieu dans lequel

il est mis en oeuvre

Une étape essentielle de la planification de la manière et de la mesure dans laquelle un programme sera évalué consiste à bien comprendre le programme et le milieu dans lequel il est mis en oeuvre. À ce stade, les évaluateurs et les gestionnaires ministériels des programmes doivent entretenir des rapports fréquents en vue d'assurer une bonne description du programme tel qu'il est effectivement mis en oeuvre. Pour comprendre un programme, il faut :

- décrire le programme;
- vérifier la compatibilité des activités du programme avec le mandat à son sujet;
- déterminer la vraisemblance des rapports entre les activités du programme et les résultats qu'il est censé produire; et
- vérifier l'exactitude de la description du programme avec les gestionnaires responsables.

Description du programme

Afin de définir un programme, il importe normalement de considérer ce qu'il fait, ce qu'il est censé faire, comment il est mis en oeuvre et les ressources qui lui sont consacrées. Le tableau 2.1 décrit le genre d'information qu'exige une bonne compréhension du programme pour procéder à l'évaluation. Cette information peut être recueillie à partir des filières et d'interviews avec le personnel approprié.

L'évaluateur se penche d'abord sur les documents et les dossiers disponibles en vue de dégager une compréhension des objectifs du programme, de son évolution dans le temps, de la façon dont il est censé fonctionner et du niveau et du type de ressources qui lui sont consacrées. Lors de l'étape préparatoire, il est utile d'examiner par exemple, les actes législatifs, les mémoires au Cabinet, les documents de

L'étude préparatoire à l'évaluation a pour but de s'assurer que les ressources qui seront consacrées à une étude d'évaluation serviront à recueillir des réponses aux *bonnes* questions de façon à ce que ces réponses soient dignes de crédibilité. Elle permet donc au sous-chef de s'assurer que les méthodes et l'objectif de la future étude d'évaluation sont adéquats. Cela laisse entendre qu'une étude préparatoire ne devrait pas habituellement prendre beaucoup de temps, ni coûter trop cher; elle ne devrait pas non plus servir de substitut à une étude d'évaluation.

Le présent chapitre explique le processus et les principes nécessaires à la réalisation d'une étude préparatoire. Il définit aussi les caractéristiques d'une bonne étude préparatoire à l'évaluation.

2.1 PRINCIPES POUR LA RÉALISATION D'UNE ÉTUDE PRÉPARATOIRE À L'ÉVALUATION

Une étude préparatoire doit comprendre une série d'étapes afin de donner des produits utiles et dignes de crédibilité. Ces étapes consistent habituellement à:

1. comprendre un programme et le milieu dans lequel il est mis en oeuvre;
2. déterminer les utilisateurs et les objectifs de l'étude d'évaluation;
3. déterminer les questions à envisager au cours de l'étude d'évaluation;
4. déterminer les différentes approches d'évaluation;
5. estimer le temps, les coûts et les ressources nécessaires pour chaque approche d'évaluation;
6. déterminer les options — questions et approches — précises pour l'étude d'évaluation;
7. formuler les recommandations; et

La mise en oeuvre des décisions de gestion est considérée comme faisant partie de la fonction de gestion axiale; il n'en sera plus question dans le présent document.

Cette partie concerne la prise de décisions à la suite d'une étude d'évaluation. Comme il est indiqué au graphique 1.1, de telles décisions s'appuient sur toute information relative au programme visé, en plus des constatations et des recommandations résultant de l'étude d'évaluation. La mise en oeuvre de ces décisions exige habituellement l'établissement d'un plan et la rédaction d'un rapport. Le plan indique quels changements précis doivent être apportés, de quelle façon ils doivent l'être et par qui. Le rapport de mise en oeuvre indique quels changements le programme a connus en partie à la suite des décisions prises par le sous-chef. Comme il est précisé dans le *Guide sur la fonction de l'évaluation de programme*, il faut bien préciser dans la politique ministérielle d'évaluation de programme qui doit assurer le suivi des décisions prises par le sous-chef.

1.4 PRISE DE DÉCISIONS

L'étude d'évaluation est l'étape opérationnelle importante au cours de laquelle on rassemble l'information nécessaire, effectue l'analyse, dégage les constatations, et rédige les recommandations. Les principes concernant la réalisation de l'étude d'évaluation et la rédaction des rapports sont exposés dans les chapitres 3 et 5 respectivement. En outre, pour s'assurer que l'étude d'évaluation répond bien aux questions envisagées, un mandat devrait être établi et approuvé ensuite par le client (chapitre 4).

1.3 ÉVALUATION

La réalisation d'une étude préparatoire à l'évaluation a caractère officiel exige l'établissement d'un mandat relatif à ce qu'il faut faire et à la manière de le faire ainsi que la rédaction d'un rapport. Le chapitre 2 du présent document souligne les facteurs qui devraient être considérés lors de la réalisation d'une étude préparatoire et les caractéristiques d'une bonne étude. Les chapitres 4 et 5 respectivement énumèrent les caractéristiques essentielles d'un bon mandat et d'un bon rapport d'étude préparatoire.

d'autres cas, toutefois, l'étape de la planification pourrait prendre la forme d'une discussion officielle avec le sous-chef à la suite de laquelle le mandat de l'étude d'évaluation serait élaboré directement sans qu'il n'y ait besoin d'effectuer une étude préparatoire à l'évaluation et de rédiger un rapport à son sujet.

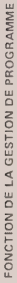


DIAGRAMME 1.1

Le présent chapitre reprend les principales étapes de l'évaluation dont il est question dans le *Guide sur la fonction de l'évaluation de programme*. Les principes relatifs à la réalisation des évaluations et aux rapports à leur sujet sont énoncés dans les chapitres suivants.

1.1 APERÇU

Dans le *Guide sur la fonction de l'évaluation de programme*, les évaluations comprennent trois étapes:

- la planification de l'évaluation (étude préparatoire à l'évaluation) en vue de choisir les questions pertinentes à poser au cours de l'évaluation et les approches qui pourraient être utilisées pour y répondre;

- la réalisation de l'évaluation et la rédaction d'un rapport à son sujet; et

- la prise de décisions à partir des constatations et des recommandations faites à la suite de l'évaluation.

Le graphique 1.1 illustre ce processus, indiquant les activités et les décisions prises normalement de même que les documents produits habituellement. Chaque étape du processus d'évaluation sera brièvement étudiée dans ce chapitre.

1.2 ÉTUDE PRÉPARATOIRE À L'ÉVALUATION (Planification de l'évaluation)

La planification des évaluations permet au client, le sous-chef, de s'assurer que les méthodes et l'objectif de la future étude d'évaluation sont adéquats. La planification des évaluations revêt un caractère plus ou moins formel dépendant des situations. Il sera utile dans plusieurs cas d'effectuer une étude préparatoire à l'évaluation et de rédiger un rapport à son sujet. Cela permettra au sous-chef de choisir les questions précises auxquelles il faudra répondre lors de l'étude d'évaluation, de même que les méthodes d'évaluation et les coûts estimatifs qui leur correspondent. Ceci s'appliquerait probablement aux programmes de grande envergure ou à ceux qui sont complexes. Dans

- (ii) le programme réalise ses objectifs;
- (iii) le programme produit des résultats intentionnels et non-intentionnels; et
- (iv) le programme est rentable.

observations sur la qualité de certaines évaluations de programme. L'établissement de normes explicites concernant l'évaluation de programme, s'il y a lieu, sera peut-être plus utile lorsque le gouvernement aura plus d'expérience de la réalisation et de l'utilisation des évaluations.

CHAMP D'APPLICATION

Les évaluations de programme effectuées conformément à la circulaire n° 1977-47 du Conseil du Trésor, intitulée «Évaluation des programmes effectuée par les ministères et organismes fédéraux», devraient tenir compte des principes énoncés dans le présent document.

DÉFINITIONS

Les termes «évaluation de programme» et «évaluation» sont utilisés indifféremment dans le présent document pour désigner les évaluations de programmes existants effectuées conformément à la circulaire n° 1977-47 du Conseil du Trésor.

Les termes «programme» et «composante de programme»¹ sont aussi utilisés indifféremment dans le document pour désigner un groupe d'activités, normalement un sous-groupe d'un programme du Budget des dépenses, qui présente les caractéristiques suivantes:

- elles poursuivent un objectif commun ou un ensemble d'objectifs établi par les sous-chefs;
- elles participent à la réalisation des objectifs à long terme du ministère; et
- leur taille et leur importance sont telles qu'elles influencent la prise de décisions dans un ministère et l'appuient.

Le terme «efficacité du programme» désigne dans quelle mesure (i) les activités du programme se rattachent vraisemblablement aux résultats prévus;

¹ Pour une explication détaillée du concept de composante de programme, lire le *Guide sur la fonction de l'évaluation de programme*, publié par le Bureau du Contrôleur général du Canada, Ottawa, 1981.

PRÉFACE

HISTORIQUE

La circulaire n° 1977-47 du Conseil du Trésor, intitulée «Évaluation des programmes effectuée par les ministères et organismes», reconnaît que l'évaluation de programme est inhérente aux responsabilités qui incombent aux sous-chefs des ministères et organismes en matière de gestion. Une étude d'évaluation examine la raison d'être d'un programme et fournit de l'information quant à sa performance, ses résultats et sa rentabilité par comparaison avec d'autres moyens d'exécution. Les sous-chefs peuvent utiliser les résultats des évaluations de programme aux fins suivantes:

- prendre des décisions plus éclairées sur la gestion et le financement de leurs programmes;
- rendre compte des programmes dont ils sont responsables; et
- conseiller judicieusement les ministres.

Dans le cadre de ses responsabilités concernant la mise en oeuvre efficace de l'évaluation de programme dans les ministères, le Bureau du Contrôleur général a publié le *Guide sur la fonction d'évaluation de programme* qui porte sur l'instauration et le fonctionnement de l'évaluation de programme dans les ministères et organismes fédéraux. Le présent document traite de la réalisation des évaluations de programme.

OBJECTIF

Le présent document a pour objectif principal de fournir aux ministères et organismes un cadre utile pour la planification et la réalisation des évaluations de programme ainsi que la rédaction de rapports à leur sujet. Son but n'est pas de prescrire des techniques d'évaluation précises ou détaillées, mais plutôt de déterminer les facteurs à considérer dans une évaluation de programme et de les expliquer.

Ce document a aussi pour but de cerner les aspects importants dont il faut tenir compte pour juger la qualité des évaluations de programme. Ces aspects constituent une première liste des sujets qui seront examinées par le Bureau du Contrôleur général lorsqu'il fera des

Le présent document constitue un complément au *Guide sur la fonction de l'évaluation de programme* qui vient tout juste de paraître et qui préconise les lignes directrices de mise en oeuvre de l'évaluation de programme au sein des ministères et organismes fédéraux.

Ce document présente les principes auxquels la réalisation d'évaluations de programme devrait souscrire. Ces principes visent à permettre aux évaluateurs de programme de répondre de façon crédible aux préoccupations que les sous-ministres et les comités du Cabinet peuvent exprimer à l'égard d'un programme, de sa performance, de ses résultats et de son efficacité. On retrouve également dans ce document les caractéristiques de bonnes études d'évaluation. Ces caractéristiques relatives aux études préparatoires et aux évaluations ont été mises de l'avant en collaboration avec les évaluateurs de plusieurs ministères et organismes.

Les principes énoncés dans ce document ne devraient absolument pas se substituer au bon sens et à la faculté de choisir l'approche la plus adéquate pour exécuter une étude d'évaluation. Ils révèlent que l'évaluation, au même titre que les autres fonctions de gestion fait appel énormément au jugement professionnel.



H.G. Rogers

Contrôleur général du Canada

28	3.1.1	Collecte de l'information
30	3.1.2	Préparation de l'information
31	3.1.3	Analyse de l'information
35	3.1.4	Formulation des conclusions
36	3.1.5	Elaboration des recommandations
36	3.2	Caractéristiques d'une bonne étude d'évaluation
39	CHAPITRE 4 MANDAT	
39	4.1	Éléments du mandat
39	4.2	Plan de travail détaillé
40	4.2.1	Plan de travail de l'étude préparatoire
40		à l'évaluation
40	4.2.2	Plan de travail de l'étude d'évaluation
42	4.3	Approbation du mandat
42	4.4	Distribution des mandats
43	CHAPITRE 5 RAPPORTS RELATIFS À L'ÉVALUATION DE PROGRAMME	
43	5.1	Forme
43	5.2	Contenu
46	5.3	Séance de compte rendu
46	5.4	Distribution des rapports

TABLE DES MATIÈRES

Page

AVANT-PROPOS

PRÉFACE

—	Historique	1
—	Objectif	1
—	Champ d'application	1
—	Définitions	2

CHAPITRE 1 RÉALISATION DES ÉVALUATIONS

1.1	Àperçu	5
1.2	Étude préparatoire à l'évaluation (Planification de l'évaluation)	5
1.3	Évaluation	7
1.4	Prise de décisions	7

CHAPITRE 2 ÉTUDE PRÉPARATOIRE À L'ÉVALUATION

2.1	Principes pour la réalisation d'une étude préparatoire à l'évaluation	9
-----	---	---

2.1.1	Compréhension du programme et du milieu dans lequel il est mis en oeuvre	10
2.1.2	Détermination des utilisateurs et des objectifs de l'étude d'évaluation	14
2.1.3	Détermination des questions auxquelles l'étude d'évaluation pourrait répondre	14
2.1.4	Détermination des approches d'évaluation	15
2.1.5	Estimation des coûts et des ressources	21
2.1.6	Détermination des options d'évaluation	22
2.1.7	Elaboration des recommandations	22

2.2	Caractéristiques d'une bonne étude préparatoire à l'évaluation	23
-----	--	----

CHAPITRE 3 ÉTUDE D'ÉVALUATION

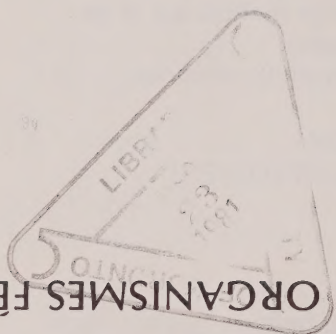
3.1	Principes pour la réalisation d'une étude d'évaluation	27
-----	--	----

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1981

N° de cat. BT66-2/1981

ISBN 0-662-51594-3

PRINCIPES
pour
L'ÉVALUATION DES PROGRAMMES
par les
MINISTÈRES ET ORGANISMES FÉDÉRAUX



DIVISION DE L'ÉVALUATION DE PROGRAMME
SEPTEMBRE 1981



Conseil du Trésor du Canada
Contrôleur général

Treasury Board of Canada
Comptroller General

PRINCIPES

pour

L'ÉVALUATION DES PROGRAMMES

par les

MINISTÈRES ET ORGANISMES FÉDÉRAUX

Canada